



# IPG

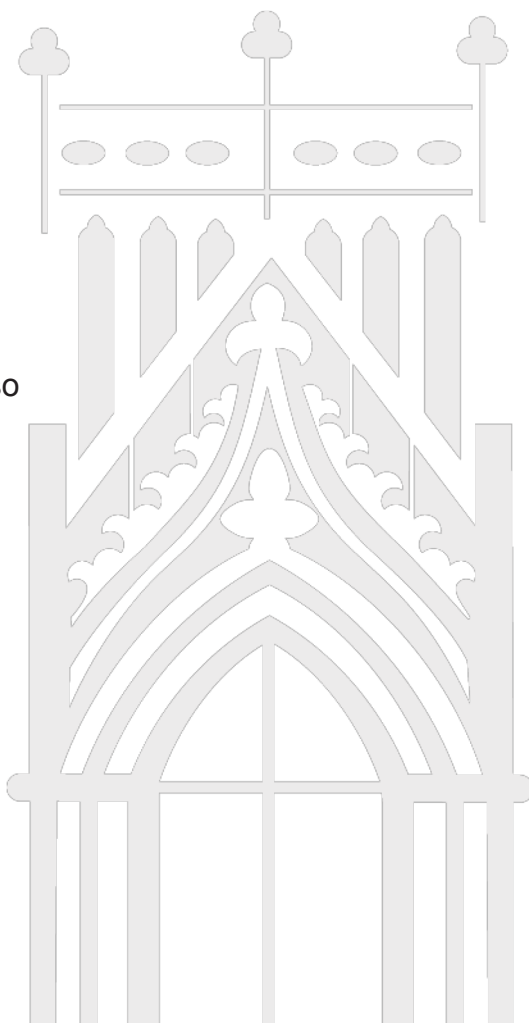
Politécnico  
da Guarda  
Polytechnic  
of Guarda

## Mestrado em Gestão Administração Pública

### Compras e Contratação Pública em Cabo Verde

Neusa Cristina Gonçalves Semedo Afonso

fevereiro | 2020



Escola Superior  
de Tecnologia e Gestão



## **Compras e Contratação Pública em Cabo Verde**

**Neusa Cristina Gonçalves Semedo Afonso**

**Projeto Aplicado para a obtenção de Grau de Mestre em Gestão  
Especialização em Administração Pública**

**Orientador: Professor Doutor Constantino Mendes Rei**

**Fevereiro 2020**

“Muitos sonham, mas poucos tem  
coragem e disciplina suficiente para  
transformar seus sonhos em realidade”.

Ana Carolina

Ao Guilherme, meu filho e fiel companheiro!!

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço o meu orientador Professor Doutor Constantino Rei, pela sua valiosa contribuição, sabedoria e por toda a disponibilidade e paciência demonstrada durante esse período.

A todos os docentes do Mestrado em Gestão – Administração Pública por toda a sabedoria transmitida, a todos os funcionários do Instituto Politécnico da Guarda que de alguma forma contribuíram para o meu crescimento e ao Instituto Politécnico da Guarda, um muito obrigado.

Ao meu esposo pela paciência, força e companheirismo.

À minha família, em especial a minha mãe pelo apoio constante.

Aos meus amigos e colegas, e a todos que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho.

## RESUMO

A contratação pública, como um processo que permite às autoridades públicas a todos os níveis da administração e dos organismos públicos a efetuar aquisições de bens e serviços que envolvem sempre avultados valores, tem-se revelado cada vez mais como um processo sensível, complexo e de elevada importância, exigindo um esforço enorme de todos os envolvidos para que as regras, imposições e procedimentos legais sejam respeitados de modo a conferir a eficácia e eficiência de todo o processo, tornando-o correto e transparente, zelando para uma boa gestão dos fundos e interesses públicos.

O sistema de aquisições públicas em Cabo Verde deu, nos últimos anos, passos gigantescos, tanto nas perspetivas legais e regulamentar como da regulação e disciplina do sistema. O início da reforma da contratação pública deu-se com a aprovação da proposta de Lei nº 17/VII/2007 das aquisições públicas regulamentada pelo DL nº 1/2009 de 05 de janeiro que propunha a eficiência e obtenção de economias de escala na aplicação dos recursos injetados na economia, transparência, publicitação e a competitividade. Posteriormente foi criada a Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas – a ARAP, pelo Decreto-Lei nº 15/2008, de 08 de maio que se revelou um contributo fundamental na prossecução de reformas, regulação, na implementação das normas em vigor, na fiscalização, controlo e disciplina das aquisições públicas. O marco de toda a reforma da contratação pública cabo-verdiana deu-se em 2015, com a aprovação do Código de Contratação Pública (CCP) aprovado pela Lei nº 88/VIII/2015, de 14 de Abril e Regime Jurídico dos Contratos Administrativos (RJCA) aprovado pelo Decreto-Lei nº 50/2015 de 23 de Setembro, um quadro legal moderno, em sintonia com as melhores práticas internacionais e adequado à realidade económica, social e cultural do país.

Cabo Verde que ainda dava os seus primeiros passos em matéria de contratação pública contou com o apoio jurídico de Portugal, um país de vanguarda em matéria de contratação pública, no domínio da governação eletrónica e o pioneiro a nível europeu na adoção da contratação eletrónica, o que levou a que os sistemas de contratação pública dos dois países venham a ser muito semelhantes no ponto de vista conceptual.

Este trabalho tem como objetivo principal a caracterização do sistema de Compras e Contratação Pública em Cabo Verde, e como objetivos específicos identificar, analisar e refletir sobre os marcos da evolução da contratação pública em Cabo Verde, as dificuldades e algumas lacunas e por fim, uma análise comparativa entre o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) cabo-verdiano com o SNCP português.

**Palavras-chave:** Aquisições Públicas; Contratação Eletrónica; Reforma; Regulamentação; Transparência.

## **ABSTRACT**

Public procurement as a process that allows public authorities at all levels of government and public bodies to make purchases of goods and services that always involve substantial amounts, it has increasingly revealed as a sensitive, complex and high importance, requiring a huge effort from all the surrounding for the rules, taxes and legal procedures are respected in order to check the effectiveness and efficiency of the entire process, making it correct and transparent, by ensuring sound management of public funds and interests.

The public procurement system in Cabo Verde has in recent years, giant steps, both in the legal and regulatory perspectives as regulation and discipline system. The beginning of the procurement reform took place with the approval of the DL n° 17/VII/2007 of public procurement regulated by Decree n° 1/2009 of January 5 to propose efficiency and achieve economies of scale in the use of funds injected into the economy, transparency, disclosure and competitiveness. Later was created the Regulatory Authority for Public Procurement - the ARAP by Decree-Law n° 15/2008 of 08 May that it was the key contribution to the pursuit of reforms, regulation, implementation of standards, surveillance, control and discipline of public procurement.

Cabo Verde still took its first steps in the field of public procurement had the legal support of Portugal, a country of avant-garde in the field of public procurement in the field of electronic governance and the pioneer at European level in the adoption of e-procurement, the which led to the contraction of public systems of the two countries came to be very similar in conceptual point of view.

This work has as main objective the characterization of Shopping System and Public Procurement in Cabo Verde, and specific objectives to identify, analyze and reflect on the milestones of the evolution of public procurement in Cabo Verde, difficulties and some gaps and finally a comparative analysis of the National System of Public Procurement (SNCP) cape-verdean with the portuguese SNCP.

**Key words:** Public procurement; E-procurement; Remodeling; regulations; Transparency.

## **GLOSSÁRIO/ SIGLÁRIO**

ARAP – AUTORIDADE REGULADORA DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS

CCP – CÓDIGO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

UGA – UNIDADES DE GESTÃO DE AQUISIÇÕES

UGAC – UNIDADE DE GESTÃO DE AQUISIÇÕES CENTRALIZADAS

SNCP – SISTEMA NACIONAL DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

CRC – COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

UTIC – UNIDADE DE TECNOLOGIAS, INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO

URFA – UNIDADE DE REGULAMENTAÇÃO, FORMAÇÃO E ACREDITAÇÃO

USAE – UNIDADE DE SUPERVISÃO, AUDITORIA E ESTUDOS

UPC – UNIDADE DE PROMOÇÃO E COMUNICAÇÃO

UG – UNIDADE DE GESTÃO

GCA – GABINETE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

DSCP – DIREÇÃO DE SERVIÇO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

DGPCP - DIREÇÃO GERAL DO PATRIMÓNIO E DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

IMPIC – INSTITUTO DOS MERCADOS PÚBLICOS, DO IMOBILIÁRIO E DA CONSTRUÇÃO

INCM – IMPRENSA NACIONAL CASA DA MOEDA

AQ – ACORDOS-QUADRO

DGPECC – DIREÇÃO GERAL DO PATRIMÓNIO ESTADO A CENTRAL DE COMPRAS

DL – DECRETO-LEI

PAGE – PLANO DE AÇÃO PARA GOVERNAÇÃO ELETRÓNICA

RJCA – REGIME JURÍDICO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

NOSI – NÚCLEO OPERACIONAL DA SOCIEDADE DE INFORMAÇÃO

ASA – AEROPORTOS E SEGURANÇA AÉREA



CNCP – CATÁLOGO NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS

ESPAP – ENTIDADE DE SERVIÇOS PARTILHADOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA I.P.

ANCP – AGÊNCIA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS E.P.E

PVE – PARQUE DE VEÍCULOS DO ESTADO

UMC – UNIDADE MINISTERIAIS DE COMPRAS

TIC – TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

PECP – PLATAFORMA ELETRÓNICA DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

SRVI – SERVIÇO DE RECOLHA E VALIDAÇÃO DE INFORMAÇÃO

SAC – SERVIÇO DE AUTENTICAÇÃO E CREDENCIAÇÃO

SGPVE – SISTEMA DE GESTÃO DO PARQUE DE VEÍCULOS DOS ESTADOS

## **ÍNDICE GERAL**

AGRADECIMENTOS .....	i
RESUMO .....	ii
ABSTRACT.....	iii
GLOSSÁRIO/ SIGLÁRIO .....	iv
ÍNDICE GERAL.....	vi
ÍNDICE DE FIGURA .....	viii
ÍNDICE DE TABELAS .....	ix
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1: COMPRAS E CONTRATAÇÃO PÚBLICA .....	3
CAPÍTULO 2: COMPRAS E CONTRATAÇÃO PÚBLICA EM CABO VERDE .....	4
1. ABORDAGEM HISTÓRICO-LEGAL .....	4
2. SISTEMA NACIONAL DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA .....	7
2.1 ENTIDADES ADJUDICANTES .....	7
2.2 AUTORIDADE REGULADORA DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS.....	8
2.3 DIREÇÃO GERAL DO PATRIMÓNIO E DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....	14
2.4 PORTAL DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA (E-COMPRAS) .....	16
3. PLANEAMENTO DOS PROCEDIMENTOS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA EM CABO VERDE .....	17
3.1 PLANO ANUAL DE AQUISIÇÃO .....	18
3.2 CICLO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA .....	18
CAPÍTULO 3: SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS EM CABO VERDE E PORTUGAL – ANÁLISE COMPARATIVA .....	25
1. CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS DE PORTUGAL.....	26
2. ANÁLISE COMPARATIVA .....	30

2.1 PRINCÍPIOS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....	30
2.2 TIPOLOGIAS E PROCEDIMENTOS .....	34
2.3 CENTRALIZAÇÃO DE COMPRAS E ACORDOS-QUADROS .....	38
2.4 PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS E AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS .....	42
CONCLUSÕES.....	51
BIBLIOGRAFIA.....	54

## **ÍNDICE DE FIGURA**

Figura 1: Organigrama ARAP.....	10
Figura 2: Página de rosto do portal E-Compras .....	17
Figura 3: Tipo de procedimentos em função do valor e tipo de contrato .....	19
Figura 4: Documentos e tipos de procedimentos .....	23
Figura 5: Organigrama eSPap .....	28
Figura 6: SP Compras Públicas em Números.....	39
Figura 7: Página de rosto do Portal Base.....	44
Figura 8: Interligação Portal base e os diferentes intervenientes .....	45
Figura 9: Plataformas eletrónicas .....	47
Figura 10: Projeto PAGE.....	48
Figura 11: Página de rosto do portal E-Compras .....	48

## **ÍNDICE DE TABELAS**

Tabela 1: Princípios da Contratação Pública .....	31
Tabela 2: Tipos de procedimentos por país .....	35
Tabela 3: Limites contratuais por procedimento e país .....	36
Tabela 4: Contratos publicados Portal compras Públicas.....	50

## **INTRODUÇÃO**

A Contratação Pública encontra-se nos dias de hoje, no patamar dos temas mais sensíveis, complexos e de extrema importância na esfera organizativa e funcional dos Estados, em qualquer parte do mundo, visto que os contratos públicos e a aquisição de bens, serviços e obras públicas envolvem sempre avultadas quantias de fundos públicos, chegando a representar perto de 50% do PIB nos países em vias de desenvolvimento. Uma boa gestão do sistema de contratação pública como um todo, tem uma grande importância para a sociedade em geral, pois este engloba todos os componentes do processo que representa a mais importante despesa do Estado, para um fundo público bem gasto e para uma contratação atenta nas políticas sociais, ambientais e geradora de um crescimento económico positivo.

O sistema de aquisições públicas em Cabo Verde deu nos últimos anos, passos gigantescos, tanto nas perspetivas legal e regulamentar como da regulação e disciplina do sistema. A viragem no paradigma das aquisições públicas, iniciou-se no ano de 2007 com a aprovação da proposta de Lei nº 17/VII/2007 das aquisições públicas, regulamentada pelo DL nº1/2009 de 05 de janeiro, que propunha eficiência e obtenção de economias de escala na aplicação dos recursos injetados na economia, transparência, publicitação e a competitividade.

A Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas – ARAP criada em 2008 pelo Decreto-Lei nº15/2008, de 08 de maio, que também aprovou o seu estatuto, revelou-se um contributo fundamental no processo de reformas, regulação, na implementação das normas em vigor, na fiscalização, controlo e disciplina das aquisições públicas, na capacitação de contratantes, de contratados, entidades públicas e privadas.

Contudo sentiu-se a necessidade de colmatar a lacuna que existia no seio de todo o sistema nacional de compras públicas, a inexistência de quadro legal que regulasse de forma abrangente todo o sistema, verificando-se assim uma grande dispersão legislativa, com leis avulsas e ausência de um padrão no processo aquisitivo dos bens e serviços. Assim a mais profunda e transformadora reforma aconteceu em 2015, tendo sido criado um quadro legal moderno, em consonância com as melhores práticas internacionais e adequado à realidade económica, social e cultural do país, definindo e implementando um quadro organizacional e institucional que permite operacionalizar de forma eficiente e eficaz o sistema de contratação pública: o Código da Contratação Pública (CCP) aprovado pela Lei nº 88/VIII/2015, de 14 de Abril e Regime Jurídico dos Contratos Administrativos (RJCA) aprovado pelo Decreto-Lei nº 50/2015 de 23 de Setembro.

O presente trabalho apresenta-se estruturado em 3 capítulos, iniciando-se com uma breve revisão da literatura e de conceitos sobre a temática. Posteriormente analisa-se o Sistema Nacional de Compras Públicas de Cabo Verde e os seus integrantes e um enquadramento dos normativos jurídicos da contratação pública face à realidade em estudo. E no terceiro e último capítulo fez-se a análise comparativa entre a realidade cabo-verdiana com a portuguesa.

## **CAPÍTULO 1: COMPRAS E CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

O processo de compra e a sua gestão é de uma importância fundamental para qualquer empresa/instituição, sendo ela pública ou privada, uma vez que envolve uma grande fatia do bolo da despesa da organização, ou seja, onde se aplica a maior parte do recurso orçamental tendo em vista o alcance dos objetivos organizacionais.

Entende-se então por compra como a aquisição de um bem ou um direito, pelo qual se paga um estipulado preço. Deve ser um processo equilibrado e transparente em que ambas as partes envolvidas tiram proveitos e benefícios.

O que distingue um processo de compra privado de um processo de contratação pública, é que no primeiro processo as entidades contratantes não têm nenhuma obrigação de oferecer ou controlar a igualdade de proveito e benefícios entre os participantes, ficando este dependente da idoneidade de cada participante, podendo então comprar a quem entender, seja por necessidade ou por conveniência. Enquanto que as entidades públicas estão sujeitas a regras, imposições e procedimentos legais específicos para conferir eficácia e eficiência dos processos de aquisição, tornando-o correto e transparente, zelando para uma boa gestão do dinheiro e interesses públicos (Flor, 2011).

Entende-se por contratação pública o processo através do qual as entidades adjudicantes públicas, adquirem obras, bens ou serviços a operadores económicos previamente selecionados para esse fim. Ou ainda o procedimento que permite às autoridades públicas a todos os níveis da administração e dos organismos públicos efetuar uma aquisição de bens e serviços, bem como encomendar a execução de obras (Glossário da Contratação Pública, 2020).

As compras ou aquisições na administração pública encontram-se nos dias de hoje, no patamar dos temas mais sensíveis, complexos e de extrema importância na esfera organizativa e funcional dos Estados, em qualquer parte do mundo, visto que os contratos públicos e aquisição de bens, serviços e obras públicas envolvem sempre avultadas quantias de fundos públicos, chegando a representar perto de 50% do PIB nos países em vias de desenvolvimento.

Daí a importância de uma boa gestão do sistema de contratação pública como um todo; afinal este engloba todos os componentes do processo que representa a mais importante despesa do Estado, para um fundo público bem gasto e para uma contratação atenta nas políticas sociais e ambientais, geradora de um crescimento económico positivo.



Um “sistema”, é, de acordo com Oliveira (1992), um conjunto de partes interagentes e interdependentes que, conjuntamente, formam um todo unitário com determinado objetivo e efetuam determinada função.

Por seu turno, (Saraiva, 2004) define ainda o sistema como “*disposição das partes de um todo que, de maneira coordenada, formam a estrutura organizada, com a finalidade de executar uma ou mais atividades ou, ainda, um conjunto de eventos que repetem ciclicamente na realização de tarefas predefinidas*”.

Partindo desse pressuposto, podemos definir o sistema de contratação pública como o envolvente ou a interligação de todos os intervenientes do processo de aquisição pública, englobando as entidades adjudicantes, os operadores económicos, a legislação, os portais e plataformas eletrónicas e todos intervenientes diretos ou indiretos do processo que se unem através de princípios e procedimentos para fazer o que deve ser o bem comum, aquisições públicas que trazem benefícios económicos para ambas as partes e que respeitem os interesses públicos e da sociedade em geral.

## **CAPÍTULO 2: COMPRAS E CONTRATAÇÃO PÚBLICA EM CABO VERDE**

### **1. ABORDAGEM HISTÓRICO-LEGAL**

O sistema de aquisições públicas em Cabo Verde deu nos últimos anos, passos gigantes, tanto nas perspetivas legal e regulamentar como da regulação e disciplina do sistema.

No ano de 2004, o governo de Cabo Verde em parceria com o Banco Mundial e a cooperação Holandesa fez uma profunda análise sobre o sistema de aquisições públicas, abrangendo o quadro jurídico, os procedimentos, práticas e riscos associados e o quadro das competências e responsabilidades. Constatou-se assim uma grande dispersão legislativa, com leis avulsas e ausência de um padrão no processo aquisitivo dos bens e serviços.

O sistema de aquisições públicas cabo-verdiano até então era regida pelas Leis:

- Decreto-Lei n.º 31/94, de 2 de maio, que altera o Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas, estabelecido no Decreto-Lei n.º 48.871 de 19 de fevereiro de 1969, que vigorou em Cabo Verde por força da Portaria n.º 555/71;

- Decreto-Lei nº 2/97, de 21 de janeiro, relativo ao Regime Jurídico de bens patrimoniais do estado.

A análise efetuada apontou ainda a seguinte realidade:

- Inexistência de um quadro legal que regulasse de forma abrangente todo o sistema nacional de contratação pública;
- Predominância de procedimentos burocráticos, diferenciadores e revestidos de grande complexidade e morosidade;
- Deficiente qualificação dos agentes responsáveis pela condução dos procedimentos da contratação pública;
- Deficiente administração dos processos de aquisição de bens, serviços e obras públicas;
- Ineficácia na gestão dos contratos de aquisições públicas; e
- Ausência de mecanismos adequados que garantissem transparência e rigor na condução dos processos de contratação pública.

Viu-se então a necessidade de se fazer uma viragem do paradigma nas aquisições públicas, iniciando assim a reforma no ano de 2007, com a aprovação da proposta de Lei nº 17/VII/2007 das aquisições públicas regulamentada pelo DL nº1/2009 de 05 de Janeiro que propugna eficiência e obtenção de economias de escala na aplicação dos recursos injetados na economia, transparência, publicitação e a competitividade.

Já em 2008, viu-se nascer a Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas (ARAP) criada através do Decreto-Lei nº15/2008, de 08 de maio, que também aprovou o seu estatuto. A ARAP revelou-se um contributo fundamental na prossecução de reformas, regulação, na implementação das normas em vigor, na fiscalização, controlo e disciplina das aquisições públicas, na capacitação de contratantes de contratados, entidades públicas e privadas.

A criação das Unidades de Gestão de Aquisições (UGA) e da Unidade de Gestão de Aquisições Centralizadas (UGAC) em 2010, cujo regulamento foi aprovado pelo Decreto-Lei nº 4/2010 de 08 de março, veio permitir racionalizar e aumentar a eficiência das compras públicas e reforçar as competências dos agentes envolvidos.

Ainda no ano de 2010, o Decreto-Lei nº 54/2010, de 29 de novembro aprovou o regime jurídico das empreitadas de obras públicas que juntamente com o regime jurídico das aquisições públicas permitiu a Cabo Verde aproximar-se das melhores práticas internacionais, através de mecanismos de abertura ao mercado, transparência, racionalização das compras e das despesas.

Foi no ano de 2015 que aconteceu a mais profunda e transformadora reforma, criando um quadro legal moderno, em sintonia com as melhores práticas internacionais e adequado à realidade económica, social e cultural do país, definindo e implementando um quadro organizacional e institucional que permite operacionalizar de forma eficiente e eficaz o sistema de contratação pública pelo Código da Contratação Pública (CCP) aprovado pela Lei nº 88/VIII/2015, de 14 de Abril e Regime Jurídico dos Contratos Administrativos (RJCA) aprovado pelo Decreto-Lei nº 50/2015 de 23 de Setembro.

Ainda em 2015 a ARAP viu o seu estatuto revisto pelo DL nº 55/2015, de 9 de outubro, ocorrendo também a revisão do regulamento das UGAs e da UGAC aprovado pelo DL nº 48/2015, de 21 de setembro, bem como a revisão do regime das parcerias público-privadas.

A visão da reforma legal do sistema de compras públicas Cabo-verdiano esteve assente em garantir:

- Boa técnica legislativa – evitar contradições, omissões e duplicações;
- Modernização legislativa e uniformização;
- Codificação;
- Clareza e objetividade da regulamentação;
- Simplificação e celeridade dos procedimentos;
- Segurança jurídica;
- Inovações – manter a confidencialidade das propostas; regime dos acordos-quadro e regime das contraordenações.

E teve como objetivos garantir:

- Boa gestão do dinheiro público;
- Estímulo à economia nacional;
- Estímulo à participação das micro, pequenas e médias empresas;
- Facilitação do relacionamento entre a administração, os cidadãos e as empresas;
- Regulação da concorrência;
- Melhoria da qualidade do serviço prestado pela administração;
- Promoção e potencialização de um ambiente favorável ao crescimento económico;
- Responsabilização dos intervenientes no Sistema Nacional da Contratação Pública;

As legislações entradas em vigor no ano de 2015 encontram-se em vigor até a presente data.

## **2. SISTEMA NACIONAL DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

O Sistema Nacional de contratação pública surgiu em Cabo Verde entre o ano de 2007 e o ano de 2010, onde foram criados as normas e os procedimentos da contratação pública, a ARAP, as UGAs, a UGAC e os respetivos regulamentos.

O Artº nº 22 do Código da Contratação Pública explana que integram o Sistema Nacional de Compras Públicas todos os intervenientes diretos ou indiretos num determinado procedimento, nomeadamente as entidades adjudicantes, as entidades de controlo, as entidades responsáveis pela condução de procedimentos, os júris, os operadores económicos e os interessados no procedimento, estando este regulado pela ARAP.

A ARAP acrescenta que integram ainda o SNCP todos os instrumentos utilizados para o funcionamento do sistema, nomeadamente as legislações, os manuais e a plataforma Eletrónica das compras públicas (Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas, 2018).

### **2.1 ENTIDADES ADJUDICANTES**

De acordo com o Artigo 5º do código de contratação pública de Cabo Verde, são entidades adjudicantes:

- i. O Estado e os serviços da sua Administração direta;
- ii. As autarquias Locais;
- iii. Os Institutos Públicos, seja qual for o respetivo grau de autonomia, incluindo as Fundações Públicas e as Entidades Reguladoras;
- iv. As Empresas Públicas do sector empresarial estadual ou autárquico;
- v. As Associações Públicas, as Associações de Entidades Públicas e Privadas que sejam financiadas maioritariamente por entidades referidas anteriormente ou sujeita ao seu controlo.

São consideradas ainda entidades adjudicantes as concessionárias no que se refere à celebração de concessões de obras e serviços públicos.

## **2.2 AUTORIDADE REGULADORA DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS**

A ARAP é uma autoridade administrativa independente, de base institucional, dotada de funções reguladoras e personalidade jurídica, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial (Decreto-Lei nº 55/2015, de 9 de outubro de 2015).

É uma pessoa coletiva criada por iniciativa pública, para assegurar a prossecução de interesses públicos e por isso, dotada de prerrogativas de autoridade (poderes e deveres públicos). Não pertence à Administração Direta, nem Indireta do Estado, mas a uma categoria autónoma: Autoridades Administrativas Independentes.

A ARAP tem como **Missão**:

Regular, promovendo um mercado de aquisições públicas alinhado com as opções de desenvolvimento nacional, atrativo para os fornecedores, facilitado para os intervenientes e fomentador da boa gestão dos dinheiros públicos.

E tem como **Visão**:

Ser uma entidade reguladora independente, inteligente e dinâmica que contribui para a vitalidade económica nacional, aportado pelas aquisições públicas, realizadas num contexto de equidade, rigor e transparência.

A atuação da ARAP é regida por valores que representam os desígnios da estratégia de modernização das aquisições públicas de Cabo Verde:

- **Transparência** – ao nível da garantia da legalidade, da uniformização processual, da redução de riscos, da melhoria e generalização da informação e da igualdade de oportunidades para o tecido empresarial;
- **Modernização** – com a adoção de melhores práticas e modelos de gestão inovadores e a adaptação constante aos desafios estratégicos do país;
- **Racionalização** – ao nível da introdução das melhores estratégias de *sourcing* que permitam a maximização do valor das compras e a obtenção de ganhos de eficiência.

De acordo com o Decreto-Lei nº 55/2015, de 09 de outubro, faz parte das atribuições da ARAP a promoção da:

- Boa gestão do dinheiro público empregue na contratação pública;
- Das prioridades e objetivos da política e do desenvolvimento nacional;

- Adoção pelas entidades adjudicantes de procedimentos de contratação pública conduzidos de acordo com os princípios e normas que regem a contratação pública;
- Adoção de boas práticas de contratação pública, de forma pedagógica, pelos intervenientes do SNCP;
- Aplicação da lei da concorrência no mercado da contratação pública, zelando pela garantia da sã concorrência, em colaboração com a entidade competente;
- Prevenção e o combate à corrupção que ameace afetar, ainda que de modo circunstancial, o Sistema Nacional de Contratação Pública;
- Disponibilização de informação geral relativa à contratação pública.

E dispõe das seguintes competências que lhe são conferidas pelo mesmo DL:

- No âmbito da **competência consultiva**, a ARAP deve pronunciar sobre todos os assuntos da sua esfera específica de atribuições que lhes sejam submetidos pela Assembleia Nacional ou pelo Governo bem como, sobre questões atinentes à regulação submetidas pelas entidades adjudicantes ou pelos operadores económicos ou representantes da sociedade civil.
- No âmbito da prossecução da sua **competência de auditoria**, a ARAP audita os procedimentos de contratação pública, do ponto de vista do cumprimento da legislação de contratação pública e da conformidade com a regulamentação aplicável.
- No âmbito da prossecução da sua **competência regulamentar** a ARAP deve elaborar o Código de Conduta para os intervenientes do Sistema, normas técnicas e diretivas destinadas a garantir o bom funcionamento das UGA e dos júris, bem como das Entidades Adjudicantes; elaborar documentos de procedimento standardizados e propor a sua aprovação pelo membro do governo competente.
- No âmbito da prossecução das suas **competências de formação e de acreditação** a ARAP deve promover uma adequada formação dos intervenientes do Sistema Nacional de Contratação Pública, e proceder à acreditação dos integrantes das UGA, e respetivas alterações ou revogações nos termos e para os efeitos do disposto no regime constante do Regulamento das UGA.
- No âmbito da prossecução da sua **competência de informação e publicidade**, a ARAP deve disponibilizar e publicar informações sobre o Sistema Nacional de Contratação Pública, nomeadamente legislações, regras e suas alterações; documentos standardizados; diretivas e normas; deliberações da Comissão de Resolução de Conflitos

(CRC); critérios e lista de entidades não elegíveis ou sancionadas em processos de contratação pública; lista de UGA acreditadas e seus membros, entre outros.

- No âmbito da **competência tributária**, a ARAP procede, quando aplicável, à fixação e arrecadação de receitas provenientes da cobrança de taxas e contribuições enquanto contrapartida para atos de regulação, assim como às devidas revisões destas no quadro da legislação aplicável.
- No âmbito da prossecução da sua **competência sancionatória**, a ARAP pode fazer cessar a acreditação das UGA e a qualificação dos seus membros; proceder à aplicação de coimas aos responsáveis pela condução dos procedimentos e aos funcionários da administração pública e aos operadores económicos, em conformidade com o disposto no Código da Contratação Pública.
- A **competência de Instância de recurso** é exercida através da Comissão de Resolução de Conflitos (CRC) a quem compete apreciar e dirimir os conflitos entre candidatos ou concorrentes e as entidades adjudicantes.

A figura seguinte ilustra a orgânica da ARAP:

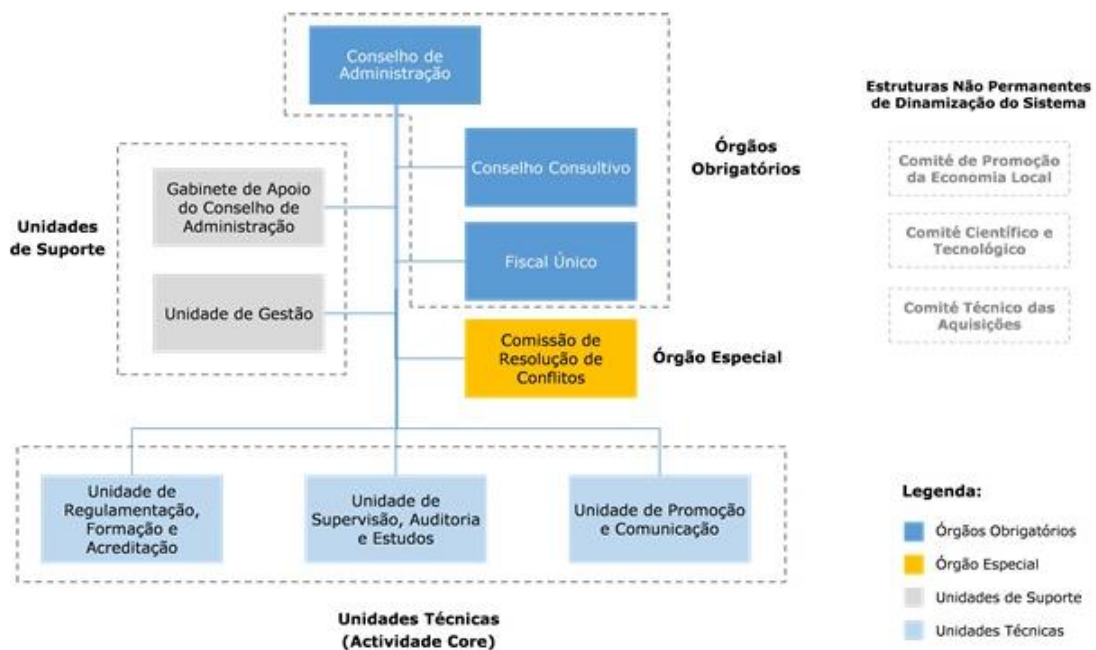


FIGURA 1: ORGANIGRAMA ARAP

Fonte: <http://arap.cv/index.php/arap/organigrama>

O organigrama da ARAP encontra-se dividida em órgãos e unidades, distribuindo assim as competências entre elas, ficando assim cada departamento responsável pelas competências ou funções específicas:

- Unidade de Regulamentação, Formação e Acreditação (URFA), que exerce as suas competências nas áreas Consultiva, Regulamentar, Formação e Acreditação.
- Unidade de Supervisão, Auditoria e Estudos (USAE), à qual compete exercer as competências nas áreas de Supervisão, Auditoria, Estudos e Sancionatória.
- Unidade de Promoção e Comunicação (UPC): no uso das suas atribuições, compete em especial à UPC exercer as suas competências nas áreas de Informação e Publicidade.
- Unidade de Gestão (UG), à qual compete prestar apoio técnico e administrativo ao Conselho de Administração e demais unidades da ARAP, planeamento, orçamento e gestão da ARAP, gestão dos recursos humanos e competência tributária.
- Gabinete do Conselho de Administração (GCA): compete ao GCA exercer as suas competências de apoio ao Conselho de Administração, funcionando junto deste e estando encarregue de o assistir, direta e pessoalmente no desempenho das suas funções.

### **2.2.1 COMISSÃO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS**

A Comissão de Resolução de Conflitos (CRC) foi criada pelo Decreto-lei n.º 15/2008, de 8 de maio e posteriormente revisto pelo Decreto-regulamentar n.º 12/2015 de 31 de Dezembro que têm como principal objetivo especificar os direitos e deveres dos membros da CRC e de criar as bases que possam conduzir a uma gestão transparente, responsável, criteriosa, prudente, e sobretudo legal, baseadas nos mais elevados padrões de zelo e sigilo profissional, assegurando assim a sua definição como um órgão especial, independente de tal forma que operadores económicos possam ter confiança, sempre em estreita sintonia com os demais órgãos da ARAP.

A CRC é um órgão de natureza especial da ARAP, encarregado de processar e decidir os recursos das decisões administrativas tomadas no âmbito dos procedimentos de formação de contratos tramitados ao abrigo do Código da Contratação Pública (CCP).

É através da CRC que a ARAP materializa um dos pilares da regulação, cuja missão principal é a apreciação e resolução de conflitos em matéria de contratação pública.

A CRC é constituída por 3 (três) membros designados, mediante concurso público, pelo Conselho de Administração, de entre os quais é designado o respetivo presidente.



As competências da CRC incluem:

- a) Apreciar e decidir os recursos interpostos durante os procedimentos de contratação pública, nos termos previstos no Código da Contratação Pública e no seu Estatuto;
- b) Apreciar e decidir as reclamações das suas próprias decisões;
- c) Fixar as custas e aplicar aos processos de reclamação e recursos, de acordo com o previsto no regulamento específico, ou, subsidiariamente, de acordo com o plasmado no Código das Custas Judiciais;
- d) Encaminhar para as Instituições competentes os processos que suscitem procedimento disciplinar a intervenientes, por violação das normas previstas no CCP;
- e) Submeter à aprovação do Conselho de Administração uma proposta de regimento interno;
- f) Apreciar e decidir sobre denúncias recebidas pela ARAP, nos termos em que é apreciado e decidido a reclamação e o recurso, com as necessárias adequações.

### **2.2.2 UNIDADES DE GESTÃO DE AQUISIÇÕES E A UNIDADE DE GESTÃO DE AQUISIÇÕES CENTRALIZADAS**

As UGAs são as unidades responsáveis pela condução dos procedimentos de contratação pública. A unidade responsável pela condução de procedimentos agrupados (centralizados) é denominada de UGAC, que também funciona como UGA do Ministério das Finanças e do Planeamento.

De acordo com o Decreto-Lei nº 46/2015, de 21 de setembro as UGAs têm como missão ou responsabilidade e a decisão de contratar, a condução dos procedimentos de contratação pública até a submissão da proposta da adjudicação.

Tem ainda por missão executar as políticas de contratação pública, de forma a melhor satisfazer os interesses da entidade adjudicante que as criou, racionalizar os processos e os custos da contratação.

De acordo com o Decreto-Lei nº 46/2015, de 21 de setembro, compete às UGAs:

- Elaborar e submeter à entidade adjudicantes, para aprovação, a proposta de decisão de contratar por forma a responder às necessidades constantes do plano anual de aquisição;

- Efetuar a compilação da informação de compras e mantendo os registos previstos no artigo 27<sup>o1</sup> do CCP e submetê-la semestralmente à ARAP e à Direção de Serviço de Contratação Pública (DSCP);
- Escolher o procedimento, elaborar os respetivos documentos e submetê-los a devida aprovação da entidade competente, incluindo a designação do júri;
- Submeter os documentos de procedimentos para o controlo da DSCP, nos termos do CCP, antes da aprovação prevista na alínea anterior.
- Iniciar o procedimento, através da publicação do anúncio do concurso ou do envio do convite;
- Prestar esclarecimentos necessários à boa compreensão e interpretação dos documentos do procedimento e retificá-los quando necessário;
- Apoiar na apreciação das reclamações ou recursos proferidos no âmbito da formação do contrato;
- Proceder a comunicação e notificação dos interessados no procedimento sobre todos os atos previstos no CCP, durante a formação do contrato;
- Apoiar a entidade adjudicante na elaboração do relatório semestral da contratação e submetê-lo à DSCP e a ARAP;
- Enviar todos os registos de contrato, conforme previsto no artigo 25<sup>o2</sup> do CCP e prestar esclarecimentos à ARAP sobre os procedimentos por si conduzidos, sempre que tal lhe seja solicitado; e
- Cumprir com as demais atribuições decorrentes da aplicação do CCP.

A UGAC tem como missão coordenar todo o processo de aquisições agrupadas, em conformidade com a diretiva aprovada pelo Conselho de Ministros, em estreita articulação com as entidades adjudicantes, nos termos do artigo 10<sup>o3</sup> do CCP.

---

<sup>1</sup> Art. 27<sup>o</sup> Registo das contratações 1. As entidades adjudicantes e/ou entidades responsáveis pela condução do procedimento, devem manter um registo detalhado das suas contratações. 2. Para cada procedimento lançado e/ou contrato celebrado, devem constar do registo das contratações, conforme o modelo constante no Anexo VII.

<sup>2</sup> Art. 25<sup>o</sup> Publicidade dos documentos do procedimento e dos contratos  
As entidades responsáveis pela condução do procedimento devem publicitar, de forma adequada, os documentos do procedimento, as respetivas alterações, bem como as fichas dos contratos adjudicados, conforme modelo em anexo VI, no portal de contratação pública.

<sup>3</sup> Art. 10<sup>o</sup> Princípio da proporcionalidade

1. Respeitados os limites legais e ponderados os respetivos custos e benefícios, não devem ser inscritas nos procedimentos de contratação pública exigências que não sejam adequadas e proporcionais ao objeto do contrato que se pretende celebrar.

Compete à UGAC:

- Elaborar o plano das aquisições agrupadas;
- Conduzir os procedimentos de contratação das aquisições agrupadas, exercendo todas as funções que competem às UGA, respeitando o princípio da transparência e publicidade;
- Apoiar a implementação e disseminação das melhores práticas de compras públicas;
- Recolher informações sobre a execução dos contratos celebrados a partir das contratações agrupadas, com o objetivo de aferir o nível da poupança;
- Assegurar as demais atribuições decorrentes da aplicação do CCP.

## **2.3 DIREÇÃO GERAL DO PATRIMÓNIO E DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

A Direção Geral do Património e da Contratação Pública (DGPCP) é o serviço central que tem por missão propor, executar e avaliar a política nacional de administração e defesa do domínio público e privado do Estado e, em articulação e conformidade com as normas e orientações da ARAP, a política nacional da contratação pública nas aquisições públicas do Estado, sem prejuízo das demais competências previstas nas normas que regulam a gestão dos bens do Estado.

Faz parte das incumbências da DGPCP:

- a) Assegurar o inventário, o cadastro, a classificação, a manutenção, a administração, a exploração e a defesa dos bens dominiais e patrimoniais do Estado;
- b) Assegurar o cumprimento das leis que regulam a aquisição e disposição de bens dominiais e patrimoniais do Estado e das leis da contratação pública na aquisição de bens e serviços pela Administração Direta do Estado;
- c) Propor a estratégia geral de gestão do património do Estado;
- d) Proporcionar uma gestão eficiente, responsável e rigorosa do património do Estado e das aquisições públicas, contribuindo para a sua valorização e promovendo a gestão ativa e racional, adequada aos desafios estratégicos nacionais, utilizando recursos modernos e qualificados;
- e) Estabelecer e socializar os modelos gerais de monitorização e avaliação da atividade dos diversos serviços do Estado, no concernente à gestão do património do Estado, incluindo os fluxos de informação obrigatória a prestar à DGPCP;

---

2. Na tramitação dos procedimentos devem ser realizadas as diligências e praticados os atos que se revelem indispensáveis e adequados à prossecução dos fins que se visa alcançar.

- f) Assegurar o notariado nos atos e contratos relativos aos bens dominiais e patrimoniais do Estado;
- g) Promover a justificação administrativa, nos casos em que o Estado careça de títulos para registo do seu domínio sobre bens imóveis;
- h) Gerir, em articulação com os serviços competentes, o sistema de informação de gestão patrimonial georreferenciado, e realizar ações no domínio do tratamento automático das informações de que os serviços necessitem;
- i) Propor, promover no seio da Administração Pública, executar e avaliar a execução de uma política nacional de contratação pública;
- j) Apoiar, coordenar e monitorizar a atividade das diversas entidades do sistema regulado de contratação pública;
- k) Realizar estudos visando a melhoria do sistema nacional de contratação pública;
- l) Aprovar o Plano Anual das Aquisições e a sua atualização;
- m) Aprovar procedimentos e normas referentes a contratos públicos de maior impacto em termos de risco ou benefícios para o Estado e exercer o controlo central da sua execução e de outros de especial relevância;
- n) Promover a normalização, implementação e disseminação das melhores práticas nas aquisições públicas;
- o) Promover, através dos mecanismos da contratação pública, a concorrência e a competitividade empresarial do mercado;
- p) O mais que lhe for cometido por lei, regulamento ou superiormente determinado.

O seu papel no SNCP é desempenhado pelo Serviço de Contratação Pública, parte integrante da estrutura orgânica que tem como principais competências:

- a) Realizar estudos e contribuir com sugestões e propostas de normas e diplomas a elaborar, visando o aperfeiçoamento do quadro legal e regulamentar e do sistema nacional da contratação pública.
- b) Visar, antes da publicação, e em conformidade com as diretivas gerais do Governo, o Plano Anual de Aquisições, incluindo as aquisições agrupadas e não agrupadas de cada entidade adquirente;
- c) Aprovar previamente, em conformidade com diretivas gerais do Governo, contratos públicos de risco para o Estado;

- d) Exercer, em articulação com as entidades de competência específica para auditorias e inspeções, o controlo da execução dos contratos a que se refere a alínea anterior ou, mediante determinação superior, de outros de especial relevância;
- e) Gerir, em articulação com a UTIC, a aplicação informática do *e-procurement* e o Portal Nacional de Contratação Pública em conformidade com as normas definidas pela ARAP;
- f) Promover a normalização, implementação e disseminação das melhores práticas de compras, em conformidade com as orientações da ARAP;
- g) Apoiar as entidades com competência específica na matéria, na promoção da competitividade empresarial do mercado através da identificação de estímulos à concorrência e à entrada de novas empresas para a lista oficial de fornecedores do Estado;
- h) Monitorizar os setores da Administração Pública com o objetivo de obter todas as informações acerca das aquisições não previstas no Plano Anual de Aquisições conforme inicialmente aprovado, assim como as razões específicas dessas aquisições, incluindo as causas da não previsão;
- i) Implementar a atualização do Plano Anual de Aquisições, tendo em conta as informações referidas na alínea anterior, exercendo a ação crítica e pedagógica quando entender haver excessos de aquisições extraplano inicial;
- j) O mais que lhe for cometido por lei, regulamento ou superiormente determinado

## **2.4 PORTAL DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA (E-COMPRAS)**

O portal *E-Compras* ou a plataforma eletrónica de compras públicas encontra-se em funcionamento desde o dia 25 de outubro de 2015. Tem como objetivo divulgar ao mercado, informações e documentos a nível dos procedimentos da contratação pública, disponibilizando aos operadores económicos, informações sobre bens e serviços que o Estado pretende adquirir.

A plataforma tem ainda como objetivo melhorar a execução, a eficiência e a eficácia do sistema de aquisições nas suas diversas dimensões e atribuições, à desmaterialização, simplificação, otimização e transparência dos processos de compras públicas, um maior controlo na condução dos procedimentos públicos, maior produtividade do Estado e do tecido empresarial e uma maior racionalização dos recursos públicos.

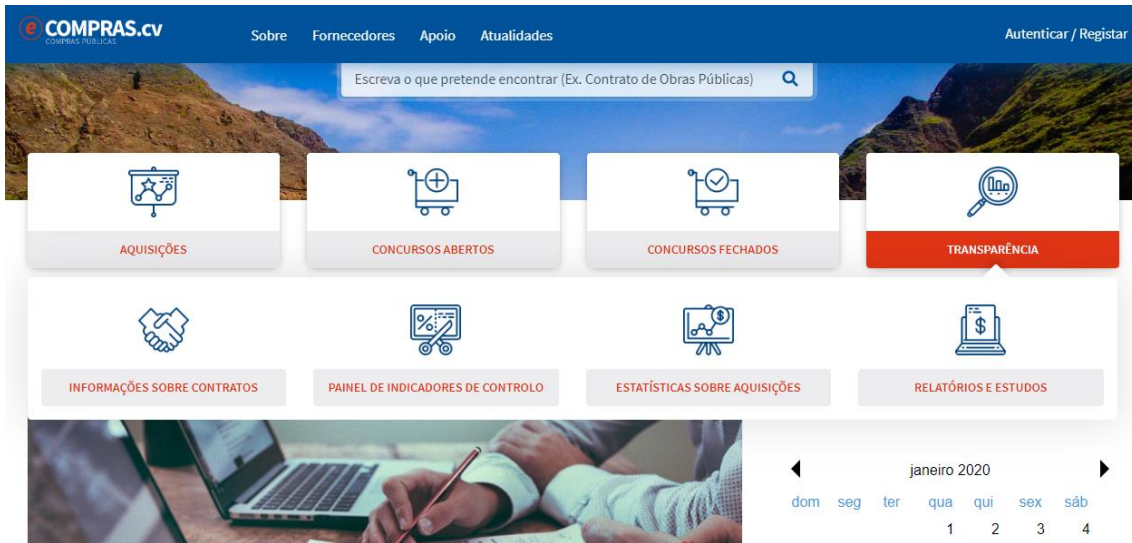


FIGURA 2: PÁGINA DE ROSTO DO PORTAL E-COMPRAS

Fonte: <https://www.mf.gov.cv/web/ecompras>

O portal de compras públicas inclui todos os instrumentos e funcionalidades que garantem o cumprimento do Código dos Contratos Públicos e Legislação complementar, bem como os padrões máximos de segurança, certificados por todos os standards internacionais.

Integra e garante todas as funcionalidades para as compras públicas eletrónicas:

- *Sourcing* (tramitações prévias ao início do procedimento à adjudicação);
- Gestão de necessidades (Planeamento das necessidades e definição do plano de ação);
- Plano anual de aquisições;
- Plano Anual de Aquisições Agrupadas;
- Aquisição simplificada;
- Gestão dos contratos.

### 3. PLANEAMENTO DOS PROCEDIMENTOS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA EM CABO VERDE

### **3.1 PLANO ANUAL DE AQUISIÇÃO**

De acordo com o Art. 61º do CCP, as entidades adjudicantes devem elaborar um plano anual de aquisição, no qual indiquem os bens móveis a adquirir ou alugar, serviços, bem como as empreitadas de obras públicas a realizar no ano seguinte e ter em conta as eventuais contratações de serviços de consultoria necessárias para elaboração dos processos e ou apoio no momento de avaliação das propostas.

Devem constar ainda do plano anual de aquisição as seguintes indicações:

- O tipo;
- A categoria;
- Bem, serviço ou empreitada de obra pública, devidamente especificado;
- Data e local estimada de entrega;
- Unidade de medida; e
- Tipo de procedimento

O plano anual de aquisição deve ser alvo de publicação no portal de contratação pública, de forma a informar os operadores e viabilizar a sua preparação para participar nos procedimentos futuros.

### **3.2 CICLO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

#### **✓ DECISÃO DE CONTRATAR**

A necessidade prevista no plano anual de aquisição é confirmada pela entidade adjudicante, na sequência da proposta apresentada pela UGA. A decisão deverá ser tomada com a antecedência necessária, tendo em vista o cumprimento do prazo de entrega previsto nos planos anuais.

#### **✓ APROVAÇÃO DA DESPESA**

A despesa é aprovada em conformidade com os limites de competências para a aprovação da despesa previsto na legislação aplicável<sup>4</sup>.

#### **✓ DIVISÃO EM LOTES**

Poderá ser utilizado a estratégia de divisão das prestações em lotes de forma a aumentar a eficiência administrativa, poupando tempo e custos decorrentes do lançamento de procedimentos

---

<sup>4</sup> Art. 57º Conformidade orçamental, do CCP

e ainda fomentar à participação de pequenas e médias empresas no processo de contratação pública.

### ✓ ESCOLHA DO PROCEDIMENTO

Os contratos abrangidos pelo CCP devem ser precedidos de um dos seguintes procedimentos: Concurso público, concurso público em duas fases, concurso limitado por prévia qualificação, concurso restrito ou ajuste direto:

#### • Escolha do procedimento em função do valor e tipo de contrato

O artigo nº 30 do CCP menciona que a escolha dos procedimentos deve ser efetuada preferencialmente pelo valor do contrato e identifica os procedimentos que deverão ser adotados face a determinados tipos e valores de contratos.

		Tipos de procedimentos					
Tipos de contratos		Concurso público	Concurso público de duas fases	Concurso limitado por prévia qualificação	Concurso restrito	Ajuste direto	Ajuste direto / Tramitação simplificada
Concessão de obras e de serviços públicos	Independente do valor		X	X			
	≥ 10.000.000\$00	X					
Empreitada de obras públicas	≥ 3.500.000\$00 < 10.000.000\$00				X		
	< 3.500.000\$00					X	
	≥ 5.000.000\$00	X					
Locação e aquisição de bens móveis/ Prestação de Serviços	≥ 2.000.000\$00 ≤ 5.000.000\$00				X		
	< 2.000.000\$00					X	
	≤ 300.000\$00						X

FIGURA 3: TIPO DE PROCEDIMENTOS EM FUNÇÃO DO VALOR E TIPO DE CONTRATO

Fonte: Adaptado Manual de boas práticas de contratação pública, ARAP 2015



De acordo com o artigo 30º do CCP, deve-se adotar o concurso público para a celebração dos contratos de empreitadas de obras públicas cujo valor seja igual ou superior 10.000.000 ECV<sup>5</sup> (dez milhões de escudos) e locação e aquisição de bens móveis e aquisição de serviços cujo valor seja igual ou superior a 5.000.000 ECV (cinco milhões de escudos).

O concurso restrito para contratos de empreitadas de obras públicas cujo valor seja igual ou superior 3.500.000 ECV (três milhões e quinhentos mil escudos) e inferior a 10.000.000 ECV (dez milhões de escudos), locação e aquisição de bens móveis e aquisição de serviços cujo valor seja igual ou superior a 2.000.000 ECV (dois milhões de escudos) e inferior a 5.000.000 ECV (cinco milhões de escudos).

O Ajuste Direto, de acordo com a alínea nº 4 do mesmo artigo, só pode ser adotado para contratos de empreitadas de obras públicas cujo valor seja inferior a 3.500.000 ECV (três milhões e quinhentos escudos) e locação e aquisição de bens móveis e aquisição de serviços cujo valor seja inferior a 2.000.000 ECV (dois milhões de escudos).

O concurso público em duas fases e o concurso limitado por prévia qualificação deverá ser adotado para contratos de conceção de obras públicas ou de concessão de serviços públicos, de acordo com o nº5 do Artigo 30º do CCP.

Em relação à contratação de serviços de consultoria o CCP dispõe de um capítulo<sup>6</sup>, e um regime<sup>7</sup> especialmente previsto para a contratação de serviços de consultoria define os limites e o procedimento a utilizar bem como os requisitos a cumprir.

Para a contratação de serviços de consultoria com o valor do contrato superior a 4.000.000\$00 (quatro milhões de escudos) deve ser adotado o procedimento Concurso limitado por prévia qualificação. Respeitando a regra mencionado no Nº 2 do referido artigo, de qualificar no mínimo três e no máximo seis concorrentes para a devida avaliação. A qualificação dos concorrentes ou consultores deve ter por base alguns requisitos, em função do objeto e dos fins do contrato a celebrar, nomeadamente a experiência curricular, a competência e as qualificações dos consultores quer ao nível individual ou dos recursos humanos relacionados com o serviço que será prestado.

---

<sup>5</sup> 1€ corresponde a 110,265 ECV

<sup>6</sup> Capítulo VI – Contratação de serviços de consultoria

<sup>7</sup> Artigo 155º - Regime aplicável à contratação de serviços de consultoria

Para contratos de valor igual ou inferior a 4.000.00\$00 (quatro milhões de escudos), a entidade adjudicante deve elaborar uma lista curta de convidados, desde não seja menos de três e sem que haja necessidade de uma qualificação prévia.

Esse regime veio agora a ser alterado pelo artigo 51º da Lei do Orçamento do Estado para 2020, alterando os limites valorais para a escolha dos procedimentos com a introdução da opção do ajuste direto no processo de contratação de serviços de consultoria. Foi feita alterações nas alíneas 1 e 4 do Artigo 155º e o acréscimo da al.7, representando as seguintes alterações em termos de valores e procedimentos:

- Para a contratação de serviços de consultoria com o valor do contrato superior a 5.000.000\$00 (cinco milhões de escudos) deve ser adotado o procedimento Concurso limitado por prévia qualificação.
- Para contratos de valor igual ou superior 2.000.00\$00 (dois milhões de escudos) até o valor igual ou inferior a 5.000.00\$00 (cinco milhões de escudos), entidade adjudicante deve elaborar uma lista curta de convidados, desde não seja menos de três e sem que haja necessidade de uma qualificação prévia.
- E para contratos de valor igual ou superior 2.000.00\$00 (dois milhões de escudos) Pode ser adotado o procedimento de ajuste direto, mediante despacho fundamentado da entidade adjudicante.

- **Escolha do procedimento em função de critérios materiais**

A escolha de um procedimento em função de um critério material deverá ser pautada de alguma cautela e devidamente fundamentada. Contudo poderá ser adotado qualquer um dos procedimentos considerado conveniente para um dado tipo de contrato desde que haja uma das seguintes situações materiais previstas no CCP<sup>8</sup> que justifiquem a escolha:

- O órgão responsável pela decisão de contratar pode autorizar a dispensa da realização de concurso público, independente do valor de contrato quando se tratar de razões inerentes à segurança pública interna ou externa de Cabo Verde ou em caso de cessação antecipada de contrato celebrado na sequência de concurso público, concurso público em duas fases ou de concurso limitado por prévia qualificação, por razões imputáveis ao cocontratante e tendo ficado incompleta a execução do concurso;

---

<sup>8</sup> Art. 35º a 39º

- O concurso público em duas fases deve ser adotado, independentemente do valor do contrato quando seja objetivamente impossível definir a solução técnica mais adequada para a satisfação das necessidades da entidade adjudicantes, ou a natureza ou a complexidade técnica das prestações objeto do contrato a celebrar não permitam a definição precisa das especificações técnicas mais adequadas às necessidades da entidade adjudicante;
- O concurso limitado por prévia qualificação deve ser adotado quando os trabalhos a realizar, os equipamentos e serviços a fornecer revistam um carácter especialmente complexo, exijam uma técnica particular ou quando o montante envolvido seja muito elevado;
- O concurso restrito pode ser adotado quando no mercado nacional exista um número restrito de operadores capazes de oferecer o bem, serviço ou obra ou ainda para os contratos a celebrar no âmbito de sistemas de pré-qualificação;
- E em relação ao ajuste direto pode-se adotar este procedimento independentemente do valor, desde que se verifique um dos diversos casos previstos no Artigo 39º do CCP.

## **DOCUMENTOS E TIPOS DE PROCEDIMENTOS**

Os documentos dos procedimentos são elaborados pela UGA, e a cooperação da entidade adjudicante.

Deve-se ter em conta as informações contidas no código para cada documento, as necessidades e especificações essenciais e secundárias a serem suprimidas com a celebração do contrato, o regime legal em vigor para execução do tipo de contrato a celebrar e os termos que garantem que a relação jurídica a ser estabelecida dará a devida proteção ao interesse público.

Os documentos de procedimentos cujo valor seja igual ou superior a 4.000.000 ECV (quatro milhões de escudos) ou que compreendam a celebração de um contrato de concessão de serviços públicos, a entidade adjudicante deverá ser submetido à entidade competente pelo controlo de procedimentos e aprovação pelo membro do governo responsável pela área das finanças.

DOCUMENTOS E TIPOS DO PROCEDIMENTOS	Concurso público	Concurso público de duas fases	Concurso limitado por prévia qualificação	Concurso restrito	Ajuste direto	Ajuste direto / Tramitação simplificada	Serviços de consultoria
Convite		x	x	x	x	x	x
Caderno de encargos	x	x	x	x	x		
Programa de concurso	x	x	x				
Termos de referência							x

FIGURA 4: DOCUMENTOS E TIPOS DE PROCEDIMENTOS

Fonte: Manual de boas práticas de contratação pública, ARAP 2015

De acordo com o manual de boas práticas de contratação pública, a UGA nos procedimentos de concurso restrito ou de ajuste direto pode optar por elaborar apenas o convite, nos casos que o objeto do contrato possa ser descrito sem grande complexidade e os termos do contrato não muito exigentes. O convite substitui o programa de concurso, mas o caderno de encargo deve ser elaborado cumprindo os elementos constituintes. O anúncio não deve ser considerado com um documento do procedimento, mas sim a divulgação, dar a conhecer o início de um procedimento aos interessados.

Da análise efetuada ao painel dos concursos fechados do portal E-Compras no dia 24 de janeiro do corrente ano, foi constatado que a maioria dos 65 concursos ali exposto relativo ao ano anterior, 5 deles já adjudicados ou concluídos e 60 em análise, não cumprem com o artigo 40º do CCP. A maioria dos concursos apresenta apenas o anúncio do concurso como se esse fosse parte dos documentos do procedimento onde incluem todas as informações tidas como relevantes e relacionadas com o procedimento ou em algum caso de contratação de consultoria apresenta o anúncio e o termo de referência. Das 10 instituições ou entidades responsáveis por esses processos de compras, apenas a UGA do MJ, UGAC e o Núcleo de Compras da ASA - Aeroportos e Segurança Aérea, elaboram e publicam na plataforma todas as peças ou documentos exigidos para cada tipo de procedimento.

É possível verificar que esta tem sido uma prática recorrente, uma vez que os relatórios de auditoria dos procedimentos de contratação públicas de 2016<sup>9</sup> e 2017 realizadas pela USAE – Unidade de Supervisão Auditoria e Estudos e disponíveis no site da ARAP, evidencia o mesmo. A auditoria aos procedimentos do ano 2016 teve como objetivo a verificação dos cumprimentos dos princípios da contratação pública e da legislação aplicável e apreciação da existência de planeamento das aquisições efetuadas, abrangendo as entidades da Administração Direta do Estado, Institutos Públicos, Autarquias Locais e Empresas Públicas, num total de 18 instituições e uma amostra de 192 procedimentos. E a auditoria do ano de 2017 com o objetivo principal de verificar o cumprimento da Lei nº 88/VIII/2015, que aprova o Código da Contratação Pública abrangendo 28 entidades da Administração Direta do Estado, Institutos Públicos, Autarquias Locais e Empresas Públicas.

O relatório das duas auditorias aponta que não identificaram a elaboração dos documentos de procedimento, quais sejam eles o Programa de Concurso ou Caderno de encargos, Anúncio, Convite e o ou os Termos de Referência em todas as instituições auditadas, incumprindo assim com o Artigo 41º do CCP.

De entre as entidades auditadas no ano 2016 e 2017, foi possível constatar através da análise ao portal de compras, antes referido que a UGA MJ, a UGAC e a ASA levaram em consideração as recomendações da USAE, melhorando as suas práticas e o cumprimento do CCP no que se refere a esse aspeto.

Faz parte ainda do ciclo de contratação pública segundo o código, um conjunto de momentos que não serão tratadas nesse trabalho, são eles:

- Nomeação do Júri;
- Lançamento/ Publicação;
- Esclarecimento e retificações aos documentos do procedimento;
- Receção, análise e avaliação de propostas;
- Ato público;
- Adjudicação; e
- Celebração do contrato.

---

<sup>9</sup> Auditorias realizadas durante o período de 05 de junho a 10 de agosto de 2017, de acordo com o referido relatório.

### **CAPÍTULO 3: SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS EM CABO VERDE E PORTUGAL – ANÁLISE COMPARATIVA**

Este capítulo é dedicado a uma análise comparativa entre o sistema de contratação pública de Cabo Verde e de Portugal, no que tange a caracterização dos dois sistemas, os princípios da contratação pública, as tipologias de procedimentos, o portal da contratação pública e as plataformas eletrónicas.

Apesar de Cabo Verde ser um país com uma história de independência muito recente, tem sido ao longo dos tempos um país reformista, dando passos gigantescos no que tange a reforma e modernização da administração pública com o objetivo de tornar numa administração pública eficiente e aproximar o país de uma governação eletrónica. E em todo esse processo contou sempre com a parceria de Portugal, país com qual tem uma interligação muito forte, um dos principais parceiros a nível do desenvolvimento social e económico.

Em 2007 com o início da reforma do sistema de contratação pública que visava aproximar o país das melhores práticas internacionais, mais tarde com a criação da ARAP e com a aprovação do CCP no ano de 2015, Cabo Verde que ainda dava os seus primeiros passos em matéria de contratação pública contou com o apoio jurídico de Portugal, um país de vanguarda em matéria de contratação pública, no domínio da governação eletrónica e o pioneiro a nível europeu na adoção da contratação pública eletrónica.

Essas parcerias, orientações jurídicas e partilhas de experiências de instituições portuguesas como o Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção (IMPIC)<sup>10</sup>, a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (eSPap)<sup>11</sup>, a empresa Vieira de Almeida, Sociedade de Advogados<sup>12</sup> e da Universidade do Direito do Minho<sup>13</sup>, no que tange a reforma do sistema nacional de compras públicas de Cabo Verde, levou a que o sistemas de contratação pública dos dois países venham a ser muito semelhantes no ponto de vista conceptual.

---

<sup>10</sup> Parceira da ARAP desde fevereiro de 2014

<sup>11</sup> eSPap assinou um protocolo de cooperação com a ARAP em 2004 tendo em vista desenvolvimento de ações que permitam a partilha de conhecimento e o intercâmbio de experiências entre os dois países, no âmbito dos Serviços Partilhados e Compras Públicas e entre outros.

<sup>12</sup> Trabalhou na reforma legal de Cabo Verde

<sup>13</sup> Colaboração de investigadores/ professores na reforma legal de Cabo Verde

## **1. CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS DE PORTUGAL**

O Decreto-Lei nº 37/2007 de 19 de fevereiro procedeu à definição do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), a criação da Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E. (ANCP) e aprova o seu estatuto com o propósito de constituir a nível nacional um sistema de compras públicas, através de um modelo organizacional integrado e coerente, dotado de flexibilidade de atuação, de agilidade e capacidade de ajustamento rápidas e de autonomia de gestão.

A ANCP assumiu então duas vertentes, entidade gestora do SNCP e a fisionomia de central de compras desempenhando as funções de conceber, definir, implementar, gerir e avaliar o sistema nacional de compras públicas, com vista à racionalização dos gastos do Estado, à desburocratização dos processos públicos de aprovisionamento, à simplificação e regulação do acesso e utilização de meios tecnológicos de suporte e à proteção do ambiente ; gestora do Parque de veículos do estado (PVE) assegurando de forma centralizada, a aquisição ou a locação, em qualquer das suas modalidades, a afetação, manutenção, assistência, reparação, abate e a alienação dos veículos que compõem o PVE, com vista a tornar essa gestão fácil, ágil, simples e racional, instituindo-se um modelo organizacional integrado e coerente.

De acordo com o artigo 3º do referido DL, fazem parte do sistema nacional de compras públicas a ANCP, as Unidades Ministeriais de compras (UMC)<sup>14</sup>, compradoras vinculadas (os serviços da administração direta do estado e os institutos públicos) e as entidades compradoras voluntárias (entidades da administração autónoma e do sector empresarial público, mediante a celebração de contrato de adesão com a ANCP).

O Artigo 4º explana ainda, que o SNCP deve orientar-se pelos seguintes princípios:

- a) Segregação das funções de contratação e de compras e pagamentos, assente na adoção de procedimentos centralizados com vista à celebração, aos níveis global e sectorial, de acordos quadro ou outros contratos públicos e na subsequente compra e pagamento pelas entidades compradoras;

---

<sup>14</sup> Unidade centrais de compras cuja funções era de promover a centralização da negociação e celebração de contratos ao nível dos ministérios que integram, sempre que estas matérias não estejam centralizadas na ANCP e apoiar a ANCP na celebração de acordos quadro e outros contratos públicos celebrados pela agência.

- b) Celebração de acordos quadro ou outros contratos públicos de modo gradual, incremental e faseado por grupos de categorias de obras, bens móveis e serviços;
- c) Igualdade de acesso dos interessados aos procedimentos de formação de acordos quadro ou outros contratos públicos;
- d) Adoção de ferramentas de compras eletrónicas com funcionalidades de catálogos eletrónicos e de encomenda automatizada;
- e) Adoção de práticas aquisitivas por via eletrónica baseadas na ação de negociadores e especialistas de elevada qualificação técnica, com vista à redução de custos para a Administração Pública;
- f) Adoção de práticas e preferência pela aquisição dos bens e serviços que promovam a proteção do ambiente;
- g) Promoção da concorrência e da diversidade de fornecedores.

A Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E. veio a ser substituída pela Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (eSPap), cuja criação foi concretizada através do Decreto-Lei n.º 117-A/2012, de 14 de junho, criada com o propósito de estender o modelo de serviços partilhados a toda a Administração Pública, procurando uma gestão mais eficaz e eficiente dos recursos públicos.

A eSPap tem por missão assegurar o desenvolvimento e a prestação de serviços partilhados no âmbito da Administração Pública, bem como conceber, gerir e avaliar o sistema nacional de compras e assegurar a gestão do PVE, apoiando a definição de políticas estratégicas nas áreas das tecnologias de informação e comunicação (TIC) do Ministério das Finanças, garantindo o planeamento, conceção, execução e avaliação das iniciativas de informatização tecnológica dos respetivos serviços e organismos.

O modelo de prestação de serviços partilhados tem como principais objetivos:

- Assegurar a qualidade de execução de serviços de forma mais eficaz e eficiente, suportada pela: integração, otimização e normalização de processos, potenciadores das melhores práticas; gestão mais eficaz e eficiente dos recursos públicos, em modo partilhado.
- Potenciar a redução de custos de funcionamento, através: do aproveitamento de soluções e capacidades de uso comum; da redução de esforço administrativo promovida pela uniformização, integração e automatização de processos.



- Partilhar informação e disponibilizar às entidades da Administração Pública ferramentas adequadas ao processo de tomada de decisão.

A eSPap encontra-se dividida em 5 áreas de atuação:

- Serviços Partilhados de Finanças (SP FIN);
- Serviços Partilhados de Recursos Humanos (SP RH);
- Tecnologias de Informação e Comunicação (SP TIC);
- Serviços Partilhados de PMO (SP PMO);
- Compras públicas (SP CP).



FIGURA 5: ORGANIGRAMA ESPAP

Fonte: eSPap <https://www.espap.gov.pt/quemsomos/Paginas/organizacao.aspx>

### **Serviços partilhados de Compras Públicas (SPCP)**

O serviço partilhado de Compras públicas da eSPap tem com o objetivo a racionalização de custos e simplificação da aquisição de bens e serviços transversais na Administração Pública.

A estratégia da centralização de procedimento de compras de bens e serviços transversais mediante a celebração de acordos quadro (AQ) ou outros instrumentos de contratação pública que

melhor potenciem as sinergias e economias com o fim de criação de valor, obtenção de ganhos financeiros, poupanças e redução de custos, pré-qualificando os fornecedores para o fornecimento de bens e/ou a prestação de serviços à Administração Pública e estabelecendo condições e requisitos que devem ser cumpridos, em termos de preços máximos/descontos mínimos, níveis mínimos e qualidade de serviço, entre outros aspetos. Essas informações encontram-se disponíveis em uma das aplicações que a eSPap disponibiliza às entidades que integram o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), sejam entidades adquirentes ou fornecedores qualificados (cocontratantes), uma aplicação essencial para a contratação de bens e serviços na Administração Pública, o Catálogo Nacional de Compras Públicas (CNCP).

Fazem parte das atribuições do SPCP:

- Gerir, avaliar e desenvolver o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP);
- Criar e disponibilizar às entidades adquirentes públicas, instrumentos de contratação centralizada de bens e serviços;
- Definir, desenvolver e implementar estratégias de compra e negociação para as categorias de produtos e serviços cuja aquisição seja centralizada, preservando e incrementando os níveis de concorrência nos respetivos sectores de atividade;
- Coordenar e apoiar os organismos públicos na condução de procedimentos de contratação pública;
- Disponibilizar às entidades que integram o SNCP ferramentas tecnológicas de apoio à condução de procedimentos de contratação;
- Desenvolver e gerir um sistema de recolha de informação que permita a monitorização e avaliação do SNCP.

A eSPap além do CNCP disponibiliza ainda aos integrantes do SNCP, acesso às seguintes aplicações:

- Plataforma de contratação (PECP) - Plataforma eletrónica que a eSPap disponibiliza, na qualidade de entidade gestora do SNCP, às entidades que integram o SNCP para a realização dos procedimentos de contratação;
- Recolha e validação de informação (SRVI) - Ferramenta construída para a recolha online de informação a prestar obrigatoriamente por entidades terceiras à eSPap, em cinco âmbitos distintos: Relatórios de faturação e de contratação, pedidos de exceção, energia, registo de viagens e alojamentos. Destina-se às entidades: Cocontratantes dos Acordos

Quadro celebrados pela eSPap; Entidades adjudicantes vinculadas e voluntárias do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) que tenham efetuado compras de bens e/ou serviços ao abrigo dos Acordos Quadro celebrados pela eSPap; Entidades vinculadas ao SNCP que pretendam criar um pedido de exceção para aquisição fora dos acordos quadro.

- Autenticação e credenciação (SAC) - É um sistema único de gestão de acessos às aplicações relacionadas com Compras Públicas e Gestão do Parque de Veículos do Estado. Gere os acessos ao Sistema de Gestão do Parque de Veículos do Estado (SGPVE), ao Catálogo Nacional de Compras Públicas (CNCP) e ao Sistema de Recolha e Validação de Informação (SRVI).
- Gestão do PVE (SGPVE) - Sistema de Gestão do Parque de Veículos do Estado o qual foi criado com o objetivo de ser um sistema único e integrado que reúne toda a informação da frota do Estado, através da qual são garantidas as condições de: submissão de pedidos de veículos e atualização de informação relativa aos mesmos, controlo de consumos, da frota automóvel e entre outras;

## **2. ANÁLISE COMPARATIVA**

### **2.1 PRINCÍPIOS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

Segundo Edições Almedina, SA, (2017), na formação e na execução dos contratos públicos, devem ser respeitados os princípios gerais decorrentes da Constituição, dos Tratados da União Europeia e do código do procedimento administrativo, apesar de os mesmos não estarem referenciados no Código dos Contratos Públicos de Portugal. Ao contrário do CCP português, o Código dos Contratos Públicos de Cabo Verde tem um capítulo relativo aos princípios da contratação pública.

Embora Cabo Verde não siga as Diretrizes da União Europeia relativas à contratação pública, visto não sendo um estado membro, verifica-se que há uma grande proximidade no que se refere aos principais princípios da contratação pública, salvo algumas exceções. Isso deve-se a várias influências de instituições portuguesas na reforma legal de Cabo Verde como já foi referido anteriormente.

A Tabela 1 apresenta os principais princípios da contratação pública adotados pelos dois países em estudo, fazendo-se seguidamente uma análise do conteúdo apresentado na tabela.

**TABELA 1: PRINCÍPIOS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA**

<b>Princípios da Contratação Pública</b>	<b>Cabo Verde</b>	<b>Portugal</b>
<b>Interesse público</b>	X	X
<b>Boa-fé</b>	X	X
<b>Concorrência</b>	X	X
<b>Igualdade de tratamento e não discriminação</b>	X	X
<b>Proporcionalidade</b>	X	X
<b>Transparência e Publicidade</b>	X	X
<b>Imparcialidade</b>	X	X
<b>Promoção do desenvolvimento económico e social</b>	X	
<b>Proteção do ambiente</b>	X	
<b>Economia e Eficiência</b>	X	
<b>Programação Anual</b>	X	
<b>Estabilidade</b>	X	
<b>Favor do procedimento, dos concorrentes e das propostas</b>	X	
<b>Legalidade</b>		X
<b>Sustentabilidade e da responsabilidade</b>	X	X
<b>Tutela da confiança</b>		X

Fonte: Elaboração própria

Os dois sistemas seguem alguns princípios comuns, chegando às mesmas conclusões ou tendo em vista os mesmos objetivos: sustentabilidade e da responsabilidade, de boa-fé, da proporcionalidade, da imparcialidade e o princípio de interesse público que, segundo o CCP cabo-verdiano, obriga à máxima utilidade, à proporcionalidade, ao rigor das despesas públicas, e ao controlo, opondo-se a aquisições sem utilidade nos planos social, cultural ou económico.

No que se refere aos princípios da concorrência e o princípio da igualdade de tratamento e não discriminação, embora ambos os sistemas os apontem como princípios essenciais da contratação pública, sente-se a necessidade de uma análise diferenciada uma vez que falando nesses princípios no caso português, a temática deve ser encarada num outro plano supranacional, pelo facto de Portugal estar integrado no mercado europeu. Isto é, os operadores económicos além de

respeitarem normas aplicáveis em vigor em matéria social, laboral, ambiental e de igualdade de género a nível nacional e regional, terão de respeitar as normas a nível europeu (as legislações não podem conter normas que favoreçam as empresas nacionais face às restantes empresas europeias). Nesse sentido as diretivas europeias de contratação pública fazem apelo a um mercado transfronteiriço, sendo proibidas quaisquer formas de protecionismo de determinados operadores económicos. O mercado amplo, como o mercado europeu fomenta a concorrência aumentando as chances de equilíbrio entre a oferta e a procura, preços e qualidades, realidade um pouco diferente de Cabo Verde.

Já artº. 8º do CCP de Cabo Verde refere-se ao princípio de concorrência como a obrigação de as entidades adjudicantes velarem pela promoção da concorrência efetiva na adjudicação dos contratos públicos e de garantir aos interessados em contratar o mais amplo acesso aos procedimentos pré contratuais, tudo numa escala nacional.

Razões que também podem ser apontadas como causas para o fomento da concorrência entre os dois países estejam em patamares diferente são: o acesso as novas tecnologias de informação e o funcionamento e a operacionalidade dos portais de contratação pública. Como é sabido Cabo Verde já fez inúmeras evoluções em matérias das TICs, mas ainda há muito por fazer, e é preciso uma união de forças entre os diferentes organismos dos estados e a sociedade civil em geral para uma maior procura e oferta de formações e informações.

O mesmo argumento sobre a contratação pública eletrónica serve para se falar do princípio da Transparência e da Publicidade entre os dois países: é inevitável não falar do portal das contratações quando se fala em transparência e na publicidade em contratos públicos, enquanto janela informativa clara, de acesso livre e gratuito que permite a qualquer cidadão aceder a informação relativos aos contratos públicos celebrados no país. O Portal Oficial dos contratos públicos de Portugal (Base – Contratos Públicos) online foi criado em 2008, com a publicação do CCP e tendo sofrido inúmeras alterações até agora, possui capacidades e funcionalidades que acompanha todo o processo da compra desde a formação à execução do contrato, aliás é obrigatória a publicação de todo o processo da compra no portal das compras públicas<sup>15</sup> e possui ainda um sistema de consulta, extração e impressão de dados. Enquanto que o Portal Oficial dos Contratos públicos de Cabo Verde (E-Compras – Contratos Públicos) em funcionamento desde

---

<sup>15</sup> Artigo 465.º Obrigação de comunicação

1 - É obrigatória a publicação, no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, dos elementos referentes à formação e à execução dos contratos públicos, desde o início do procedimento até ao termo da execução, nos termos a definir por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das obras públicas.

2 - Para cumprimento do dever referido no número anterior, devem utilizar-se meios eletrónicos, nomeadamente a plataforma de interoperabilidade da Administração Pública.

2015, ainda está em construção, funcionando como meio de divulgação de informações e documentos a nível dos procedimentos da contratação pública, disponibilizando aos operadores económicos, informações sobre bens e serviços que o Estado pretende adquirir<sup>16</sup>.

O CCP de Cabo Verde referencia ainda como princípios da contratação pública: os princípios da Promoção do desenvolvimento económico e social, da Proteção do ambiente, da Economia e Eficiência, da Programação Anual, da Estabilidade, e do Favor do procedimento, dos concorrentes e das propostas.

O Código dos Contratos Públicos cabo-verdiano tem como um dos seus objetivos, adequar as soluções normativas à realidade económica, social e política de Cabo Verde, aproveitando as mesmas para estimular a economia, a estrutura empresarial nacional, o respeito pelas políticas nacionais de natureza social e ambiental, o respeito por princípios de racionalidade, controlo de despesas e disciplina orçamental. O código fala de a necessidade dos processos de contratação serem programadas e planificadas através da elaboração de planos anuais de aquisições e de privilegiar sempre que possíveis aquisições agrupadas de bens<sup>17</sup>.

O Código dos Contratos Públicos português, na mesma linha das Diretivas Europeias de 2004, não foi muito objetivo quanto à implementação de medidas sociais concretas, todavia dada a ampla abrangência de alguns conceitos, os critérios sociais podem ser incluídos principalmente na fase inicial do procedimento de formação do contrato.

As Diretivas de 2014 sobre a contratação pública, após a revisão das Diretivas de 2004, do estudo efetuado a nível europeu por meio da jurisprudência e dos objetivos definidos pela estratégia Europa 2020, implementaram medidas concretas para se ter em considerações as políticas sociais (o respeito pelas obrigações sociais, a inclusão de um limiar para os serviços sociais, a exclusão de candidatos por incumprimento das suas obrigações sociais, a utilização de rótulos sociais, a consideração de aspetos sociais nos critérios de adjudicação e execução do contrato, as especificações técnicas com exigências sociais que caracterizam o produto, o cumprimento das regras sociais na subcontratação e o regime específico para serviços sociais). Essas mudanças também são vistas na 2ª e 5ª<sup>18</sup> alterações refletidas em 2016 no CCP.

No que se refere ao princípio de programação anual das aquisições, segundo a apresentação da IMPIC na II Conferência Internacional da Contratação Pública que se realizou em Angola nos

---

<sup>16</sup> Informações detalhadas no ponto sobre Plataformas eletrónicas.

<sup>17</sup> Princípio da programação anual

<sup>18</sup> Decreto-Lei 278/2009 de 02 de outubro e DL 131/2010 de 14 de dezembro

meados do mês de Novembro, Portugal segue o programa bienal das aquisições, onde o fraco planeamento das aquisições, foi apontado como um dos problemas da contratação pública em Portugal (IMPIC, Instituto dos Mercados Públicos do Imobiliário e da Construção, 2019)

## **2.2 TIPOLOGIAS E PROCEDIMENTOS**

Os códigos dos contratos públicos abrangem um conjunto de tipos de contratos, os contratos de empreitadas de obras públicas, contratos de locação ou aquisição de bens móveis e serviços, os contratos de concessão de obras e serviços públicos, os contratos de sociedade no caso de Portugal e a contratação de serviços de consultoria no caso de Cabo Verde.

A escolha ou determinação dos procedimentos para a contratação pública são feitas em função do valor do contrato<sup>19</sup>, ou seja, o valor do contrato condiciona o tipo de procedimento a escolher. Salvo os casos previstos em ambos códigos, que se podem escolher os procedimentos com base nos critérios materiais.

A tabela 2 representa os tipos de procedimentos utilizados no processo de contratação pública em Cabo Verde e em Portugal, apresentando os procedimentos comuns aos dois países e os exclusivos para cada um.

---

<sup>19</sup> É o valor máximo do benefício económico que, em função do procedimento adotado, pode ser obtido pelo adjudicatário com a execução de todas as prestações que constituem o seu objeto de acordo com a Al. 1 do Art. 17º do CCP Português ou, ou o valor económico total de que o adjudicatário pode beneficiar, isento de quaisquer impostos Al 1 do Art. 31º do CCP Cabo-verdiano.

**TABELA 2: TIPOS DE PROCEDIMENTOS POR PAÍS**

<b>Tipos de Procedimentos</b>	<b>Cabo Verde</b>	<b>Portugal</b>
<b>Ajuste direto</b>	X	X
<b>Concurso público</b>	X	X
<b>Concurso limitado por prévia qualificação</b>	X	X
<b>Procedimento de negociação</b>		X
<b>Diálogo concorrencial</b>		X
<b>Concurso público em duas fases</b>	X	
<b>Concurso restrito</b>	X	

Fonte: Elaboração própria

Pode-se verificar através da tabela 2 que ambos adotam 5 tipos de procedimentos gerais da contratação pública. Tendo em comum 3 deles, os procedimentos de ajuste direto, concurso público e concurso limitado por prévia qualificação de acordo com o CCP de cada país. Entretanto cada um dos países adotam mais dois procedimentos em exclusivo, além dos três mencionados anteriormente. Procedimento de negociação e diálogo concorrencial para o caso de Portugal, concurso público de duas fases e o concurso restrito para Cabo Verde.



**TABELA 3: LIMITES CONTRATUAIS POR PROCEDIMENTO E PAÍS**

Tipo			Âmbito do contrato a celebrar	Valor do contrato	
				Cabo Verde	Portugal
Procedimentos	Ajuste direto		Contratos de empreitada de obras públicas	< 31.741,71€	Até 150.000,00 €
			Contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços	< 18.138,12€	Até 75.000,00€
			Restantes contratos que não contratos de concessão de serviços públicos e de contratos de sociedade		Até 100.000,00€
	Concurso público		Contratos de empreitada de obras públicas	≥ 90.690,61€	Inferior ao limite comunitário aplicável 5.548.000,00€
			Contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços	≥ 45.345,30€	Inferior ao limite comunitário aplicável 221.000,00€
			Concessão de obras ou serviços públicas		Qualquer valor
		Urgente	Contratos de empreitada de obras públicas		< 300.000,00€
			Contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços		< 221.000,00€
	Concurso limitado por prévia qualificação		Concessão de obras ou serviços públicas	Independentemente do valor do contrato - Art 37º do CCP	Qualquer valor
			Contratos de empreitada de obras públicas		Inferior ao limite comunitário aplicável 5.548.000,00€
			Contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços		Inferior ao limite comunitário aplicável 221.000,00€
	Procedimento de negociação		Contratos de empreitada de obras públicas		Inferior ao limite comunitário aplicável 5.548.000,00€
			Contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços		Inferior ao limite comunitário aplicável 221.000,00€
	Diálogo concorrencial		Contratos de empreitada de obras públicas		Inferior ao limite comunitário aplicável 5.548.000,00€
			Contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços		Inferior ao limite comunitário aplicável 221.000,00€
	Concurso público em duas fases		Concessão de obras ou serviços públicas	Independentemente do valor do contrato - Art 36º do CCP	
	Concurso restrito		Contratos de empreitada de obras públicas	≥ 31.741,71€ e < 90.690,61€	
			Contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços	≥ 18.138,12 e < 45.345,30€	

Fonte: Elaboração própria

A tabela 3 apresenta os limites contratuais para cada um dos procedimentos nas duas realidades, com o fim de facilitar a análise comparativa. O valor apresentado na coluna dos limites contratuais para cada procedimento em Cabo Verde resultou da conversão dos valores apresentados no CCP para Euro<sup>20</sup>.

A tabela 3 apresenta claramente uma diferença enorme entre Cabo Verde e Portugal no que tange aos valores dos limites contratuais. No entanto além da diferença dos limites contratuais em

<sup>20</sup> 1€ corresponde a 110,265ECV (Câmbio fixo)

valores, que chega a ser de 6018%<sup>21</sup> no procedimento de concurso público, os dois países adotam alguns procedimentos diferentes como já foi mencionado anteriormente, notando-se ainda divergências na classificação de alguns procedimentos e no respeito dos limites comunitários. Cabo Verde sendo um país não europeu, ou seja, não pertencente à UE, não respeita as Diretivas para contratação pública e consequentemente os limites comunitários.

No procedimento de ajuste direto a diferenças dos limites contratuais entre Cabo Verde e Portugal é de 373%<sup>22</sup> e 313%<sup>23</sup> para contratos de empreitada de obras públicas e contratos de locação ou aquisição de bens e serviços respetivamente. Em Portugal além dos limites para contratos de empreitada de obras públicas e contratos de locação ou aquisição de bens móveis ou serviços considera-se ainda um limite de 100.000€ (cem mil euros) para restantes contratos que não sejam contratos de concessão de serviços públicas e de contratos de sociedades. O CCP cabo-verdiano não faz essa consideração, mas sim com a nova alteração efetuada a regime de contratação de serviços de consultoria já mencionado passa-se a adotar o ajuste direto no processo de contratação de serviços de consultoria até aproximadamente 18.138€ (dezoito mil, cento e trinta e oito euros).

As diferenças entre as duas realidades quando se trata do procedimento de concurso público vai além da diferença do limite contratual para contratos de empreitadas de obras públicas. O procedimento de concurso público é classificado em Portugal como sendo concurso público normal ou urgente<sup>24</sup> e pode ser adotado para contratos de empreitada de obras públicas inferior a 300.000€ (trezentos mil euros) e contratos de locação ou aquisição de bens móveis ou serviços até 221.000€ (duzentos e vinte e um mil euros) e é adotado para contratos de concessão de obras ou serviços públicos de qualquer valor. O mesmo não acontece em Cabo Verde, o concurso público possui uma só classificação e é adotado apenas para contratos de empreitada de obras públicas e contratos de locação ou aquisição de bens móveis ou serviços.

Em relação ao concurso limitado por prévia qualificação, em Cabo Verde é adotado somente para concessão de obras ou serviços públicos independentes do valor, o mesmo acontece em Portugal em relação a adoção desse procedimento para concessão de obras ou serviços públicos independentes do valor e ainda para contratos de empreitada de obras públicas inferior a limite comunitário aplicável de 5.548.000€ (cinco milhões, quinhentos e quarenta e oito mil euros) e

---

<sup>21</sup>  $(5.548.000€ - 90.961€) / 90.961€ * 100 = 6018\%$

<sup>22</sup>  $(150.000€ - 31.742€) / 31.742€ * 100 = 373\%$

<sup>23</sup>  $(75.000€ - 18.138€) / 18.138€ * 100 = 313\%$

<sup>24</sup> Nos casos em que o concurso é publicado no Diário da República e o prazo de apresentação de propostas é consideravelmente reduzido.

contratos de locação ou aquisição de bens móveis ou serviços inferior ao limite comunitário aplicável de 221.000€ (duzentos e vinte e um mil euros).

Os dois países adotam além dos procedimentos já mencionados, mais dois procedimentos exclusivos para cada país, o procedimento de negociação e o diálogo concorrencial para Portugal, ambos com os limites contratuais para contratos de empreitada de obras públicas inferior a limite comunitário aplicável de 5.548.000€ (cinco milhões, quinhentos e quarenta e oito mil euros) e contratos de locação ou aquisição de bens móveis ou serviços inferior ao limite comunitário aplicável de 221.000€ (duzentos e vinte e um mil euros). Para Cabo Verde, o concurso público em duas fases que também é adotado somente para concessão de obras ou serviços públicos independentes do valor e o concurso restrito para contratos de empreitada de obras públicas superior ou igual a 31.741€ (trinta e um mil, setecentos e quarenta e um euros) e inferior 90.690€ (noventa mil, seiscentos e noventa euros) e contratos de locação ou aquisição de bens móveis ou serviços superior ou igual a de 18.138€ (dezoito mil, cento e trinta e oito euros).

### **2.3 CENTRALIZAÇÃO DE COMPRAS E ACORDOS-QUADROS**

A expressão “central de compras” é definida no Glossário de contratação pública como sendo uma entidade adjudicante que adquire fornecimentos e/ou serviços destinados a entidades adjudicantes ou procede à adjudicação de contratos públicos ou celebra acordos-quadro de obras, de fornecimento ou de serviços destinados a entidades adjudicantes.

A primeira Central de Compras do Estado em Portugal deu-se a com a publicação do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de julho que passou a regular a realização de despesas com obras e aquisição de bens e serviços para os organismos do Estado. A central de compras tinha como objetivo orientar e coordenar o abastecimento das compras do Estado de modo a contornar problemas conjunturais e estruturais. Mais tarde, tendo em conta aos resultados obtidos na área de aprovisionamento público pela Central de Compras do Estado foi aprovado o Decreto-Lei nº 129/83 de 14 de março que passou a integrar na Direção Geral do Património Estado a Central de Compras (DGPECC). Atualmente a Administração Pública baseia-se no modelo centralizado de prestação de Serviços Partilhados de Compras Públicas (SPCP) suportada pela plataforma de compras centralizadas

tendo em vista a criação de valor, obtenção de ganhos financeiros, poupanças e redução da despesa pública, mediante a celebração de acordos-quadro (AQ)<sup>25</sup>.

Em Portugal o Acordo-Quadro “*é o contrato celebrado entre uma ou várias entidades adjudicantes e uma ou mais entidades, com vista a disciplinar relações contratuais futuras a estabelecer ao longo de um determinado período de tempo, mediante a fixação antecipada dos respetivos termos*” (Silva, Manual de Procedimentos Contratação Pública de Bens e Serviços, 2018) .

Os acordos quadro pré-qualificam os fornecedores para o fornecimento de bens e ou a prestação de serviços à Administração Pública e estabelecem as condições e requisitos que estes são obrigados a cumprir, em termos de preços máximos ou descontos mínimos, níveis mínimos de qualidade de serviço, entre outros aspetos. Essas informações, assim como a lista de bens e ou serviços disponíveis para contratação podem ser consultados no Catálogo Nacional de Compras Públicas (CNCP) disponibilizados pela eSPap às entidades que integram o SNCP.

A Figura 6 apresenta os trabalhos feitos e os ganhos conseguidos pelo SPCP em números, pode-se ver os acordos quadros em vigor, os produtos disponíveis no CNCP, os procedimentos centralizados entre outros.

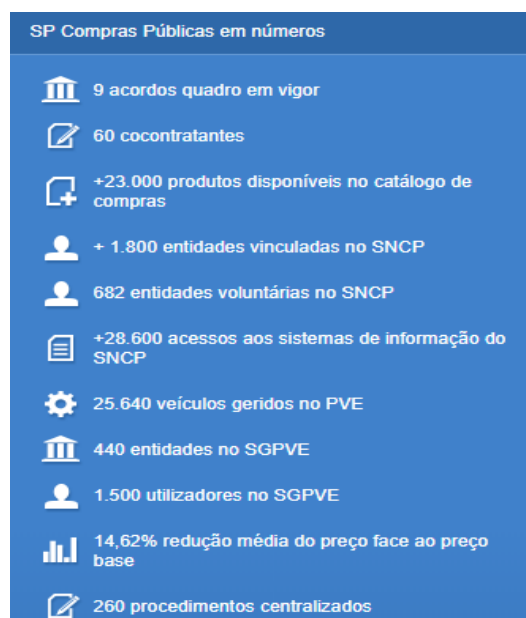


FIGURA 6: SP COMPRAS PÚBLICAS EM NÚMEROS

Fonte: <https://www.espap.gov.pt/spcp/Paginas/spcp.aspx>

<sup>25</sup> Artigos 251º a 266º do CCP de Portugal

Os contratos celebrados através do AQ e da contratação centralizada traz os seguintes benefícios para as entidades adquirentes (eSPap, I.P., 2020):

- O procedimento de contratação é consideravelmente mais rápido e mais simples, na medida em que a fase de qualificação dos fornecedores previamente assegurada pela eSPap;
- Não é necessário a publicação no Diário da República nem no Jornal Oficial da União Europeia, para qualquer que seja o seu valor do contrato ao abrigo de um acordo quadro;
- Sem prejuízo do regime de autorização da despesa, o procedimento de contratação ao abrigo dos acordos quadro celebrados pela eSPap não tem limite de valor;
- Cada acordo quadro estabelece um conjunto de regras para a contratação, facilitando a elaboração das peças do procedimento (carta-convite e ou caderno de encargos);
- Para o lançamento de procedimentos ao abrigo dos acordos quadro, a eSPap disponibiliza uma Plataforma Eletrónica de Contratação, totalmente parametrizada e sem custos de utilização.

Em Cabo Verde, a centralização de compras é da responsabilidade da Unidade de Gestão de Aquisições Centralizadas – UGAC, que têm como missão coordenar todo o processo de aquisições agrupadas, em conformidade com a diretiva aprovada pelo Conselho de Ministros, em estreita articulação com as entidades adjudicantes.

Compete ainda além de tudo que já foi mencionado anteriormente nesse trabalho, propor ao membro do Governo responsável pela área das Finanças, as categorias de compras sujeitas as aquisições agrupadas.

Da pesquisa efetuada, constata-se que poucas são as informações sobre a centralização de compras públicas em Cabo Verde e não tendo uma base de dados ou informações estatísticas para o estudo não se conseguem precisar os benefícios conseguidos. Os relatórios de auditorias de procedimentos de contratação pública de 2016 e 2017 (Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas, 2019), revelam a fragilidade enfrentada pela UGAC devido a falta de conhecimento dos mecanismos de funcionamento da contratação pública principalmente por parte dos setores que integram o MF e das chefias e pelo facto de os procedimentos de aquisições serem conduzidas de forma descentralizada pelos diferentes serviços e muitas das vezes sem a articulação com a unidade de compras, o que leva a essa unidade a perder o controle dos processos, ficando os documentos dos mesmos espalhados pelas unidades ministeriais.

Assim como a centralização de compras, não há referências de celebração de acordos-quadro em Cabo Verde, apesar de estarem legislados pelo CCP através dos seus artigos 174º a 180º e também constarem do Manual de Boas Práticas da Contratação Pública.

ARAP tem recorrido à eSPap para ministrar formações sobre Acordos-quadro (AQ) e partilhar experiência da instituição na matéria para capacitar as entidades adjudicantes e demais interessados, com o intuito de materializar o instituído no Código, relativo aos Acordos Quadro tendo em vista a criação de valor, obtenção de ganhos financeiros, poupanças e redução de custos, mediante a celebração de acordos quadro potencializando a economia de escala resultantes de um processo de centralização do processo de aquisições públicas.

## **2.4 PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS E AS PLATAFORMAS ELETRÓNICAS**

A contratação pública eletrónica é a consequência do desenvolvimento mundial do comércio eletrónico. A incorporação das TIC na Administração pública, surge como resposta a falta de qualidade, rapidez e da transparência dos serviços públicos. A contratação eletrónica permite simplificar consideravelmente o processo de adjudicação de contratos públicos, reduzir os resíduos e produzir melhores resultados a nível do custo/ benefício e qualidade, incentivando a concorrência no mercado.

A adoção da contratação pública eletrónica é sustentada por um conjunto de benefícios esperados, entre elas reduzir as despesas públicas, tempo de duração dos procedimentos, mais equidade nas oportunidades de uma justa concorrência, transparência, desburocratização e valor global das propostas, aspetos que no seu conjunto consubstanciam a ideia de melhores compras públicas (Silva, Manual de Procedimentos Contratação Pública de Bens e Serviços, 2020).

Em Portugal o início da jornada da comércio eletrónico deu-se ainda em 2000, em que através da Resolução de Conselho de Ministros nº 143/2000, de 8 de setembro o governo assumiu desde aí a promoção do desenvolvimento da Contratação Eletrónica, tendo através desta estabelecido a generalização das práticas de comércio eletrónico na Administração Pública e a regulamentação legislativa necessária como uma das metas de boa governação.

Entretanto foi através do Decreto-Lei nº 104/2002 de 12 de abril, a primeira lei portuguesa de contratação pública eletrónica, que se previa que as aquisições de bens poderiam ser efetuadas por via eletrónica, quando fossem promovidas por serviços e organismos integrados na administração direta e indireta do Estado. Este diploma, de apenas 6 artigos, possuía objetivos muito limitados uma vez que apenas expressava a possibilidade de as entidades adjudicantes da contratassem bens e serviços por via eletrónica. Nesta fase limitou as possibilidades de aprovisionamento público de bens, deixando de fora as aquisições de serviços. Contudo já se notava alguma preocupação com a segurança e operacionalidade do sistema.

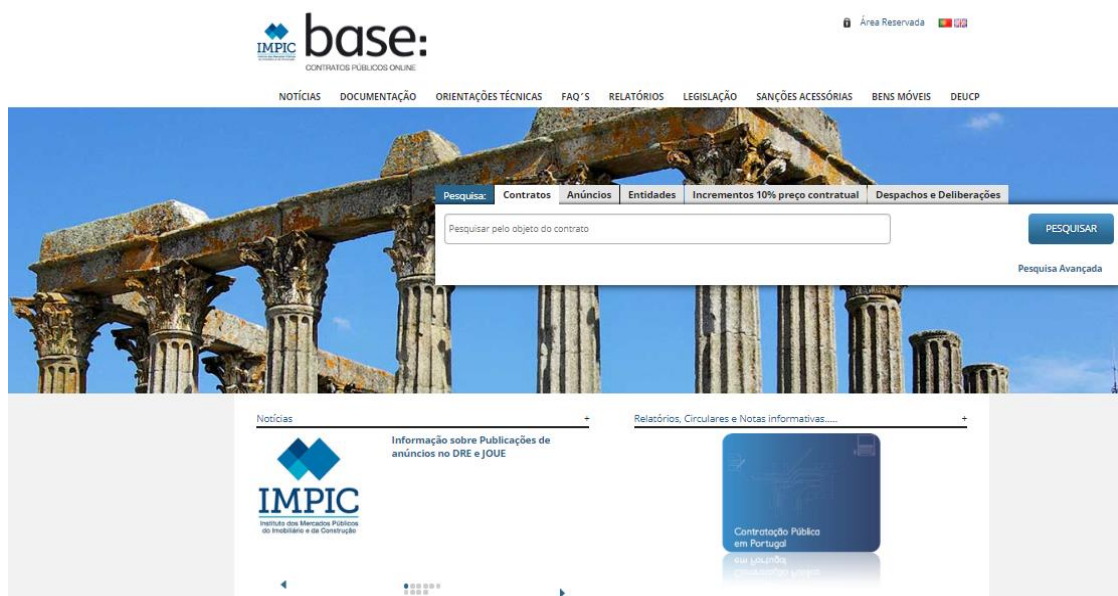
Desde então, o caminho foi sendo percorrido e no período de discussão e elaboração do CCP, com o comércio eletrónico suficientemente consolidado, surgiu o portal BASE aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro em conjunto com o CCP. A partir de 1 de novembro de 2009 passou a ser obrigatório o uso das plataformas eletrónicas pelas entidades adjudicantes para todos os procedimentos de natureza concorrencial.

Os procedimentos de adjudicação por ajuste direto também têm obrigatoriamente de recorrer a meios eletrónicos. As comunicações estabelecidas entre entidades adjudicantes e os concorrentes devem ser transmitidas por meio eletrónico, quer seja através de plataformas eletrónicas especificamente certificadas ou através de outras ferramentas eletrónicas. A celebração de contratos públicos implica a publicitação obrigatória no portal BASE (<http://www.base.gov.pt/>).

### **O Portal de Compras Públicas – BASE Contratos Públicos Online**

O Portal BASE destina-se a divulgar informação pública sobre os contratos públicos sujeitos ao regime do Código dos Contratos Públicos, de acordo com o previsto no artigo 2º do DL nº 111-B/2017, de 31 de agosto, que alterou e republicou o CCP, aprovado pelo DL nº 18/2008, de 29 de janeiro. A sua gestão é da responsabilidade do IMPIC, I.P. conforme dispõe o artigo 3º nº 3 alínea f) do Decreto-Lei nº 232/2015, de 13 de outubro e o artigo 3º da Portaria nº 57/2018, de 26 de fevereiro.

Tem por função essencial centralizar a informação sobre os contratos públicos celebrados em Portugal, configurando um espaço virtual onde são publicitados os elementos referentes à formação e execução dos contratos públicos, permitindo assim o seu acompanhamento e monitorização, incluindo as contratações excluídas, contratos no âmbito do setor público, contratos de serviços sociais e de outros serviços específicos e o regime simplificado.





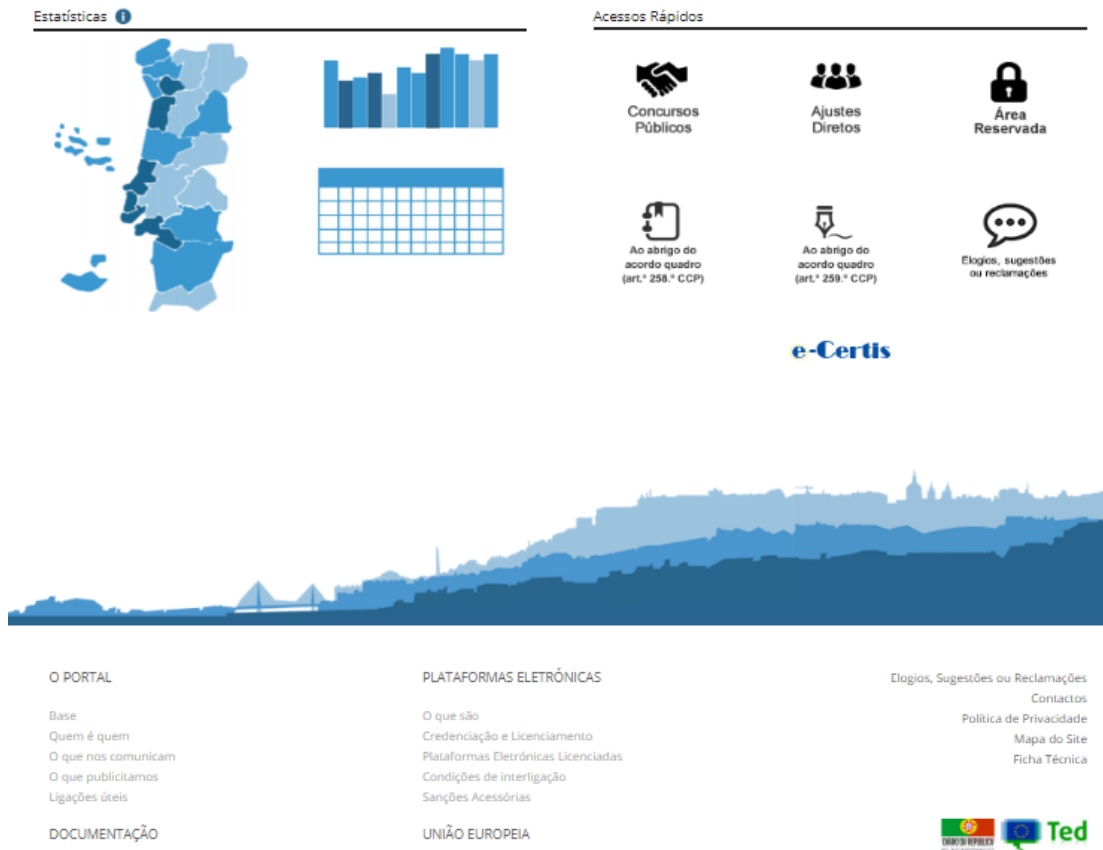


FIGURA 7: PÁGINA DE ROSTO DO PORTAL BASE

Fonte: <http://www.base.gov.pt/Base/pt/Homepage>

O Portal BASE disponibiliza informações sobre:

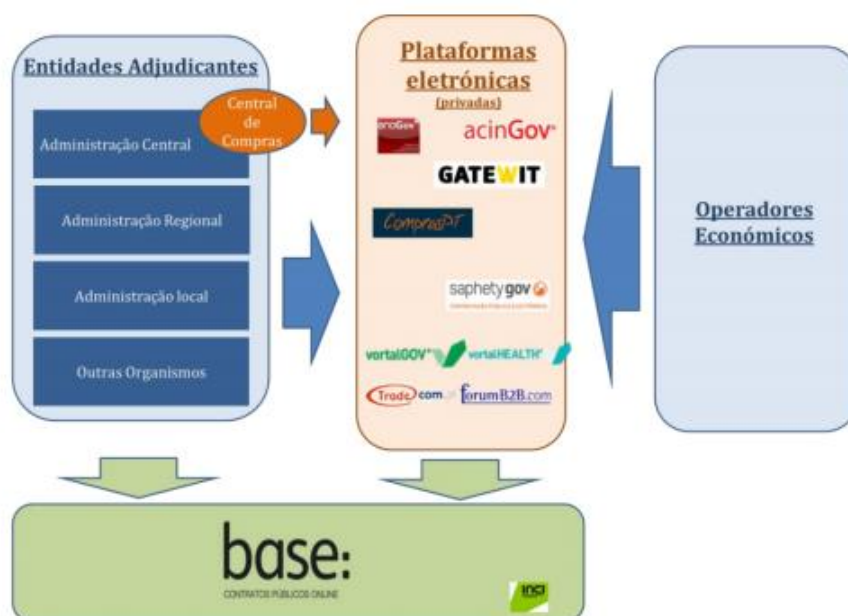
1. Os anúncios publicados no Diário da República relativos a procedimentos de formação de contratos públicos.
2. Informação completa da formação dos contratos públicos e à execução dos contratos, incluindo:
  - A explicitação precisa e completa dos bens, serviços ou obras objeto do contrato;
  - O preço contratual;
  - A identificação do adjudicatário e dos restantes concorrentes;
  - A identificação de impugnações do procedimento;
  - A publicitação dos contratos, incluindo anexos e aditamentos, com exceção das informações que se relacionem com segredos de natureza comercial, industrial ou outra e das informações respeitantes a dados pessoais.

3. As decisões definitivas de aplicação da sanção de proibição de participação previstas nos artigos 460º e 464ºA do CCP, durante o período da respetiva proibição;
4. As modificações objetivas de contratos que representem um valor acumulado superior a 10 % do preço contratual, as quais são publicadas até seis meses após a extinção do contrato, nos termos do nº 1 do artigo 315º do CCP.

O Portal BASE disponibiliza ainda uma base de dados de legislação, regulamentação e jurisprudência nacional e comunitária, relacionada com contratos públicos; guias de boas práticas e orientações técnicas sobre contratação pública e informação estatística incluindo relatórios anuais e sínteses mensais de contratação pública.

Todos os dados de natureza pública constantes do Portal BASE podem ser extraídos automaticamente, de forma gratuita, através do próprio portal.

O Portal BASE é alimentada de informação provenientes de diversas entidades como a Imprensa Nacional Casa da Moeda (INCM), as entidades adjudicantes e as plataformas eletrónicas que a medida que as entidades adjudicantes vão instruindo procedimentos de contratação pública, elas vão criando uma base de informação que, em momentos precisos do procedimento é comunicada ao Portal dos Contratos Públicos.



**FIGURA 8: INTERLIGAÇÃO PORTAL BASE E OS DIFERENTES INTERVENIENTES**

Fonte: Relatório de Contratação Pública em Portugal (2012)

## **Plataformas Eletrónicas**

As plataformas eletrónicas de contratação pública são infraestruturas tecnológicas constituída por um conjunto de aplicações, meios e serviços informáticos onde, de forma totalmente eletrónica e desmaterializada, decorre a tramitação dos procedimentos para a formação de um contrato público (Glossário da Contratação Pública, 2020).

O regime de acesso e utilização das plataformas eletrónicas foi aprovado no dia 16 de outubro de 2015 pela Lei nº 96/2015, tinha em vista a liberdade de escolha de plataformas eletrónicas para entidades adjudicantes e para operadores económicos, a interligação e interoperabilidade entre elas e a liberdade de acesso às peças dos procedimentos de formação de contratos públicos.

Fazem parte das funções básicas das plataformas eletrónicas:

- O acesso aos procedimentos e às peças do procedimento que tenham sido publicadas;
- Os pedidos de esclarecimentos e listas de erros e omissões;
- O envio de mensagens normais e de correio eletrónico para todos os intervenientes na fase do procedimento de formação de contratos públicos em curso e a visualização de todas as mensagens e avisos criados pelas entidades adjudicantes em termos da lei;
- A submissão de candidaturas, de propostas e de soluções;
- A entrega de documentos de habilitação;
- As pronúncias em audiência prévia;
- As reclamações, as impugnações e a decisão de adjudicação.

Plataformas	Empresas	Acesso
 ACINGOV	Academia de Informática, Lda.	<a href="https://www.acingov.pt/acingovprod/2/index.php/">https://www.acingov.pt/acingovprod/2/index.php/</a>
 ANOGOV	ano - Sistemas de Informática e Serviços, Lda.	<a href="https://anogov.com/r5/">https://anogov.com/r5/</a>
 COMPRAS PT	Miroma – Serviços e Gestão de Participações, Lda.	<a href="https://www2.compraspt.com/v5/home">https://www2.compraspt.com/v5/home</a>
 SAPHETYGOV	Saphety Level - Trusted Services, S.A.	<a href="https://www.saphety.com/pt/solutions/public-procurement">https://www.saphety.com/pt/solutions/public-procurement</a>
 VORTALGOV	Vortal, Comércio Electrónico Consultadoria e Multimédia, S.A.	<a href="https://pt.vortal.biz/">https://pt.vortal.biz/</a>

FIGURA 9: PLATAFORMAS ELETRÓNICAS

Fonte: Elaboração própria

As plataformas eletrónicas são licenciadas, monitoradas e fiscalizadas pela IMPIC e são credenciadas pelo Gabinete Nacional de Segurança - GNS, que também credencia os auditores de segurança.

### O Portal de Compras Públicas - eCOMPRAS.cv

O portal [ecompras.cv](https://ecompras.cv) em funcionamento desde o dia 25 de outubro de 2015 como já foi mencionado é o fruto do trabalho desenvolvido para a concretização do eixo “Administração Pública Eficiente” constante do Plano de Ação para Governação Eletrónica (PAGE)<sup>26</sup>. Proponha um maior acompanhamento da execução da contratação pública, nas suas diversas dimensões e atribuições. A desmaterialização do processo de compras públicas através da utilização de uma plataforma facilitadora, leva a otimização, a eficiência e eficácia e a transparência de todo o processo de compras públicas, aumentando assim o controlo na condução dos procedimentos públicos promovendo a produtividade do Estado bem como do tecido empresarial e uma maior racionalização dos recursos públicos.

<sup>26</sup> Aprovado pelo Conselho de Ministros na Sessão Ordinária de 06 de outubro de 2005, tinha como objetivo definir as linhas de orientação estratégica para a Governação Eletrónica, estabelecendo de forma pragmática e objetiva os eixos de atuação, as ações e projetos, assim como o respetivo calendário de execução, com vista a promover a concertação de esforços e de recursos em torno das prioridades identificadas.

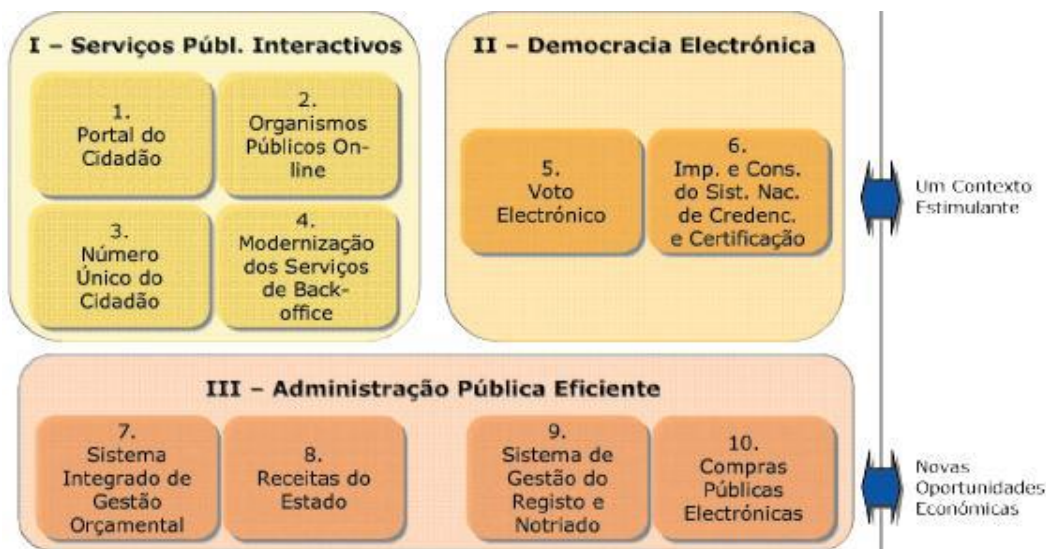


FIGURA 10: PROJETO PAGE

Fonte: Adaptado PAGE 2005

O portal de compras encontra-se dividida em 4 painéis e estas subdividem-se em diferentes ramos:

- Aquisições: Plano de aquisições, Qualificação de fornecedores e Gestão de contratos;
- Concursos Abertos;
- Concursos Fechados: Propostas em análise; Adjudicação pendentes; Adjudicados e Cancelados;
- Transparência: Informações sobre contrato; Painel de indicadores de controlo; Estatística sobre aquisições; Relatórios e estudos.

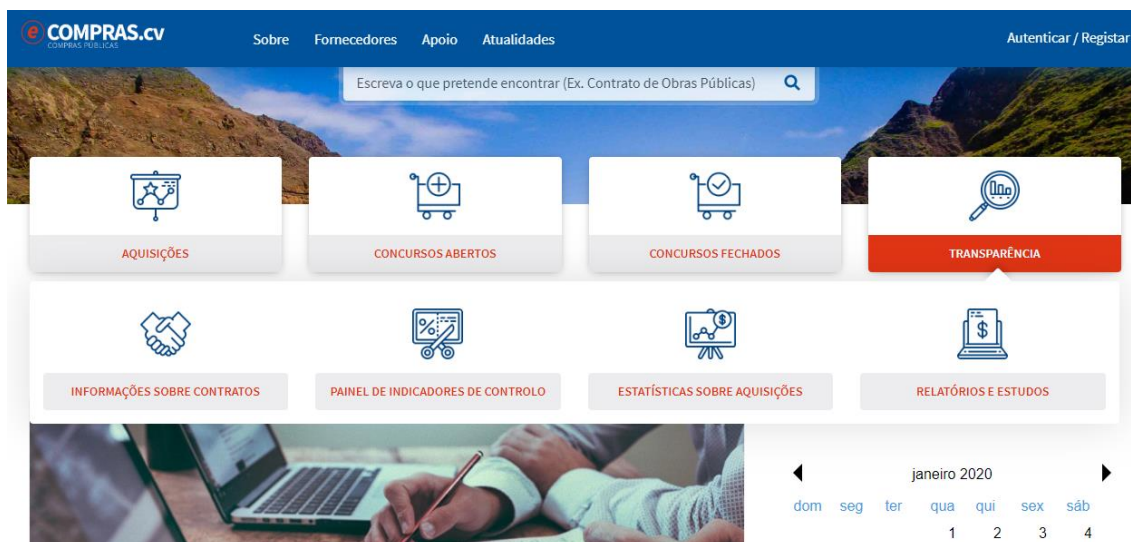


FIGURA 11: PÁGINA DE ROSTO DO PORTAL E-COMPRAS

Fonte: <https://www.mf.gov.cv/web/ecompras>

Apresenta ainda um *script* de fornecedores que fornece uma lista atualizada e credível de fornecedores da contratação pública, e um outro de apoio, fornecendo informações sobre as principais legislações e os documentos mais relevantes da contratação pública e o plano anual de aquisições.

O Portal *eCompras* como a única ferramenta eletrónica de contratação pública em Cabo Verde. Após quase 5 anos da sua implementação têm funcionado muito aquém do que é esperado de uma plataforma eletrónica, visto que o mesmo tem funcionado mais como uma ferramenta de publicação de contratos públicos e não de execução do processo num todo.

A maioria das funcionalidades do portal encontra-se inoperacional, o que impossibilita a desmaterialização e uma maior transparência de todo o processo de compras, visto que as entidades adjudicantes elaboram os documentos dos processos e publicam no portal, mas os operadores económicos para apresentar as propostas terão de o fazer em formato papel, enviando cartas para as entidades adjudicantes. Depois marca-se um dia para o ato público, assim como o ato, todos os trâmites do processo. Dos painéis disponíveis no portal apenas é possível ter acesso aos concursos abertos e fechados, e o plano de aquisições, todos os restantes dão informações de que estará em funcionamento brevemente.

As informações aqui apresentadas do portal de compras públicas dos dois países mostra claramente a diferente entre as duas realidades, havendo muito a fazer em Cabo Verde, apesar dos vários ganhos já obtidos, para que o portal *eCompras* chegue a um patamar de operacionalidade próximo do portal BASE, um portal completo que acompanha todo o processo de contratação possuindo uma interligação a todas as plataformas eletrónicas de contratação públicas o que confere uma liberdade de escolha para entidades adjudicantes e para operadores económicos e a liberdade de acesso às peças dos procedimentos de formação de contratos públicos, enquanto que o portal de compra *eCompras* tem funcionamento mais como uma ferramenta de publicação dos contratos.

A tabela 4 apresenta o número dos concursos publicados no portal de compras *eCompras* e o portal BASE durante o ano de 2019.

Tipos de Procedimentos	eCompras	BASE
	Números de concursos (2019)	
Ajuste direto e Consulta Prévia	0	100585
Concurso público	63	14780
Concurso limitado por prévia qualificação	1	229
Procedimento de negociação	...	0
Diálogo concorrencial	...	0
Concurso público em duas fases	1	...
Concurso restrito	0	...

TABELA 4: CONTRATOS PUBLICADOS PORTAL COMPRAS PÚBLICAS

Fonte: Elaboração própria

Em 2019 foram publicados no portal eCompras 65 concursos, sendo que, à data da pesquisa<sup>27</sup>, 5 deles estavam como adjudicados sendo todos eles concursos públicos e 60 como propostas em análise, entre estes 58 concursos públicos, 1 concurso por prévia qualificação e 1 concurso público em duas fases.

Já no portal Base foram publicados um total de 115.594 procedimentos, entre eles 100.585 relativos a ajustes diretos e consulta prévia, 14.780 concursos públicos e 229 concursos limitados por prévia qualificação. Essa diferença estrondosa entre os números de concursos publicados nos dois portais deve-se por um lado à quantidade total de concursos efetuados num todo, tendo em conta as mais variadas diferenças e características de cada um dos países em particular, como por exemplo a diferença geográfica e territorial, capacidades financeiras e muitos mais, mas muito também pelo facto de a maioria dos contratos efetuados em Cabo Verde são feitos por ajuste direto e estes não são publicados no portal.

<sup>27</sup> 04 de janeiro de 2020 (<https://www.mf.gov.cv/web/ecompras/concursos-fechados>)



## CONCLUSÕES

O início da reforma da contratação pública cabo-verdiana deu-se em 2007 com a aprovação da proposta de Lei nº 17/VII/2007 das aquisições públicas regulamentada pelo DL nº1/2009 de 05 de janeiro que propunha a eficiência e obtenção de economias de escala na aplicação dos recursos injetados na economia, transparência, publicitação e a competitividade. Posteriormente foi criada a Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas – a ARAP pelo Decreto-Lei nº15/2008, de 08 de maio que se revelou um contributo fundamental na prossecução de reformas, regulação, na implementação das normas em vigor, na fiscalização, controlo e disciplina das aquisições públicas. O marco de toda a reforma da contratação pública cabo-verdiana deu-se em 2015, com a aprovação do Código de Contratação Pública (CCP) aprovado pela Lei nº 88/VIII/2015, de 14 de Abril e Regime Jurídico dos Contratos Administrativos (RJCA) aprovado pelo Decreto-Lei nº 50/2015 de 23 de Setembro, um quadro legal moderno, em sintonia com as melhores práticas internacionais e adequado à realidade económica, social e cultural do país.

Ao longo do presente trabalho, procurou-se, perceber as reformas efetuadas no processo de contratação pública de Cabo Verde e os seus impactos no SNCP como um todo, as fragilidades e as dificuldades enfrentadas. Pretende-se com esse trabalho, fazer uma abordagem inicial exploratória sobre o tema e dar um contributo positivo para futuros estudos e para os interessados no assunto.

Apesar de todo o trabalho já desenvolvido foi possível identificar através desse estudo, algumas fragilidades enfrentadas pelo sistema:

- O CCP cabo-verdiano fala da necessidade dos processos de contratação serem programados e planificados através da elaboração de planos anuais de aquisições e de privilegiar sempre que possíveis aquisições agrupadas de bens, mas poucas são as informações sobre a centralização de compras públicas em Cabo Verde e não há referências de celebração de acordos-quadro em Cabo Verde, apesar de estarem legislados pelo CCP e também constarem do Manual de Boas Práticas da Contratação Pública. Os relatórios de auditorias de procedimentos de contratação pública de 2016 e 2017 já revelavam a fragilidade enfrentada pela UGAC devido a falta de conhecimento dos mecanismos de funcionamento da contratação pública principalmente por parte dos setores que integram o MF e das chefias e pelo facto de os procedimentos de aquisições serem conduzidas de forma descentraliza pelos diferentes serviços e muitas das vezes sem a articulação com a unidade de compras, o que leva a essa unidade a perder o controle dos processos, ficando os documento dos mesmos espalhados pelo unidades ministeriais.



- A maioria dos concursos publicados no portal eCompras apresenta apenas o anúncio do concurso como se esse fosse parte dos documentos do procedimento onde incluem todas as informações tidas como relevantes e relacionadas com o procedimento, desrespeitando o Artigo 41º do CCP;
- Embora o portal eCompras esteja em funcionamento, ele tem funcionado mais como meio de publicação conseguindo-se simplesmente consultar os concursos publicados em seus diferentes estados, todas as outras funcionalidades relacionadas com a execução do contrato estão inoperacionais inclusive o painel denominado de transparência que dá acesso as informações sobre contrato, indicadores de controlo, estatística sobre aquisições, Relatórios e estudos.
- A inoperacionalidade do portal impossibilita a desmaterialização e uma maior transparência de todo o processo de compras, visto que as entidades adjudicantes terão de elaborar os documentos dos processos e publicar no portal, entretanto os operadores económicos para apresentar as propostas terão de o fazer em formato papel, enviando cartas para as entidades adjudicantes. Depois marca-se um dia para o ato público, assim como o ato, todos os trâmites do processo.
- Os contratos por ajustes diretos não são publicados no portal, o que impossibilita o seu controle e uma criação de uma base de dados fidedigna.

Face as limitações já apresentadas, deixam-se algumas sugestões consideradas pertinentes para a melhoria do desenvolvimento do processo de contratação pública em Cabo Verde:

- Apostar na melhoria da funcionalidade do portal eCompras, o que facilitará o controlo do cumprimento dos princípios de contratação e ao cumprimento do CCP, aumentando a transparência, a eficiência e eficácia e o fomento a concorrência e a desmaterialização do processo de aquisições públicas diminuindo os custos e a morosidade do sistema.
- Revisão dos requisitos para acreditação das UGAs, incentivar as entidades na sua criação, criar um plano de sensibilização, acompanhamentos e partilha de boas práticas da contratação pública.
- Capacitar os intervenientes do SNCP em matérias de centralização de compras públicas e da celebração de acordos-quadro, tendo em vista uma maior garantia no planeamento das aquisições a realizar com uma visão integrada das necessidades, que possibilite uma análise e avaliação de resultados real e mais fidedigna.

O presente trabalho apresenta algumas limitações, visto que, há uma escassez de informações fidedignas sobre a contratação pública cabo-verdiana, uma vez que ainda não há uma base de

dados sobre o assunto. O campo disponível no portal eCompras para as informações sobre contrato, indicadores de controlo, estatística sobre aquisições, relatórios e estudos encontra-se inoperacional desde o início do funcionamento do portal. Foi feita algumas tentativas de contacto com a entidade reguladora com o intuito de ter acesso a algumas informações recentes e credíveis ainda não publicados e obter resposta a algumas questões colocadas, mas o mesmo não teve sucesso, não se obtendo respostas aos contactos.

Há muito ainda por se estudar e fazer em matéria de contratação pública em Cabo Verde, por se tratar de um tema de natureza muito sensível e de extrema importância. Apesar de muito que já feito, Cabo Verde deu ainda só os primeiros passos de muitos ainda que consegue e vai dar.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Auditoria*. (12 de 11 de 2019). Obtido de Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas:  
<http://www.arap.cv/index.php/auditoria>
- Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas. (2015). *Manual de Boas Práticas da Contratação Pública*. Praia, CABO VERDE: ARAP.
- Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas. (05 de Junho de 2018). *Revista Compras Públicas*. Praia, Cabo Verde.
- Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas. (12 de 11 de 2019). *Auditoria*. Obtido de Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas:  
[http://www.arap.cv/images/Auditoria/2017/ARAP\\_SUMATIVO\\_DOS\\_RESULTADOS\\_DA\\_AUDITORIA\\_AOS\\_PROCEDIMENTOS\\_DE\\_CONTRATA%C3%87%C3%83O\\_P%C3%9ABLICA\\_CONDUZIDOS\\_EM\\_2017vf.pdf](http://www.arap.cv/images/Auditoria/2017/ARAP_SUMATIVO_DOS_RESULTADOS_DA_AUDITORIA_AOS_PROCEDIMENTOS_DE_CONTRATA%C3%87%C3%83O_P%C3%9ABLICA_CONDUZIDOS_EM_2017vf.pdf)
- Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas. (10 de 01 de 2020). *Missão, Visão e Valores*. Obtido de ARAP: <http://arap.cv/index.php/arap/level-2>
- Centro do Conhecimento*. (2017). Obtido de Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas:  
<https://www.arap.cv/index.php/centro-do-conhecimento/legislacao/decretos>
- Concursos Fechados*. (04 de 01 de 2020). Obtido de E-Compras.cv:  
<https://www.mf.gov.cv/web/ecompras/concursos-fechados>
- Decreto-Lei n.º 170/2019*. (08 de 01 de 2020). Obtido de Diário da República Eletrónico:  
<https://dre.pt/application/file/a/126870568>
- Dias, A. d. (01 de 2020). *Sociedade da Informação e Governo Electrónico*. Portugal. Obtido de Portal do Conhecimento de Cabo Verde.
- Direção Geral do Património e da Contratação Pública*. (20 de 11 de 2019). Obtido de Ministério das Finanças de Cabo Verde: <https://www.mf.gov.cv/dgpcp>
- ecompras*. (04 de 10 de 2019). Obtido de Ministério das Finanças:  
<https://www.mf.gov.cv/web/ecompras>
- Edições Almedina, SA. (2017). *Código dos Contratos Públicos*. Coimbra: Almedina.
- eSPap, I.P. (23 de Janeiro de 2020). *Compras Públicas*. Obtido de eSPap - Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.: <https://www.espap.gov.pt/spcp/Paginas/spcp.aspx>
- Estatísticas*. (12 de 01 de 2020). Obtido de BASE: Contratos Públicos Online:  
<http://www.base.gov.pt/Base/pt/Estatisticas/TabelaValores>
- Flor, C. R. (2011). *O Processo de Contratação Pública Emergente do Código dos Contratos Públicos: O Caso do Centro de Emprego e Formação Profissional da Guarda*. Guarda.

- Glossário da Contratação Pública*. (26 de Janeiro de 2020). Obtido de Vortal - Plataforma líder em contratação pública eletrónica: <https://pt.vortal.biz/glossario-contratacao-publica#P>
- Homepage*. (12 de 01 de 2020). Obtido de BASE: Contratos Públicos Online: <http://www.base.gov.pt/Base/pt/Homepage>
- IMPIC, I. (08 de Janeiro de 2020). *Relatórios de Contratação Pública*. Obtido de IMPIC - Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P. : [http://www.impic.pt/impic/assets/misc/relatorios\\_dados\\_estatisticos/Rel\\_Anual\\_Contratos\\_Publicos\\_2012.pdf](http://www.impic.pt/impic/assets/misc/relatorios_dados_estatisticos/Rel_Anual_Contratos_Publicos_2012.pdf)
- IMPIC, Instituto dos Mercados Públicos do Imobiliário e da Construção. (21 de Novembro de 2019). *Documentação / Congresso Internacional de Compras Públicas*. Obtido de Congresso Internacional de Compras Públicas: <http://www.cicompraspublicas.com/node/12>
- Oliveira, D. d. (1992). *Sistemas de informação gerenciais: estratégias, táticas, operacionais 8.ed.* São Paulo: Atlas.
- Organigrama*. (09 de 09 de 2019). Obtido de Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas: <http://arap.cv/index.php/arap/organigrama>
- Organização*. (15 de 01 de 2020). Obtido de ESPAP, I.P.: <https://www.espap.gov.pt/quemsomos/Paginas/organizacao.aspx>
- Plano de ação para a Governação Eletrónica*. (20 de 12 de 2019). Obtido de NOSi: <https://www.nosi.cv/index.php/pt/shortcode/publicacoes/send/16-estudos-e-relatorios/15-plano-de-acao-para-a-governacao-eletronica>
- Portaria 284/2019*. (08 de 01 de 2020). Obtido de Diário da República Eletrónica: <https://dre.pt/application/file/a/124347453>
- Rocha, M. L., Macara, J. C., & Lousa, F. V. (s.d.). *A Contratação Pública Electrónica e o Guia do Código dos Contratos Públicos*hyttgt. Lisboa: Academia Vortal.
- Saraiva, E. d. (2004). *Sistema de Informação: o uso consciente da tecnologia para o gerenciamento*. São Paulo: Saraiva.
- Silva, C. B. (2018). *Manual de Procedimentos Contratação Pública de Bens e Serviços*. Minho, Portugal.
- Silva, C. B. (08 de Janeiro de 2020). *Manual de Procedimentos Contratação Pública de Bens e Serviços*. Obtido de Universidade do Minho: <https://www.eng.uminho.pt/pt/divulgacaoinstitucional/downloads/Documents/Downloads/GAEF/ManualProcedimentosCCP.pdf>
- SOUSA, M. R., & MATOS, A. S. (2009). *Contratos Públicos - Direito Administrativo Geral - Tomo III*. Dom Quixote.

*SP Compras Públicas*. (10 de 12 de 2019). Obtido de ESPAP:  
<https://www.espap.gov.pt/spcp/Paginas/spcp.aspx>